

**Centre de Coopération Internationale de Recherche Agronomique pour le  
Développement**

Département Territoires, Environnement et Acteurs (CIRAD-TERA)

73, avenue Jean-François Breton

34398 MONTPELLIER

***Approche de la multifonctionnalité de  
l'agriculture à la Réunion***

Les modèles agricoles, la relation agriculture-emploi  
et la perception des CTE par les acteurs locaux

**RAPPORT FINAL**

Recherche ayant bénéficié d'une aide du Ministère de l'Agriculture, de  
l'alimentation, de la Pêche et des Affaires Rurales

Référence du programme : 01.G5.02.03-B

Le contenu du présent document n'engage que la responsabilité de ses auteurs.

**Philippe BONNAL**

**Marc PIRAUX**

**Jean-Louis FUSILLIER**

**Dominique GUILLUY**

CIRAD – TERA

n°Tera 2003/03

Janvier 2003



CIRAD-DIST  
Unité bibliothèque  
Lavalette







# ***Approche de la multifonctionnalité de l'agriculture à la Réunion***

Les modèles agricoles, la relation agriculture-emploi  
et la perception des CTE par les acteurs locaux

## **RAPPORT FINAL**

**Philippe BONNAL<sup>1</sup>**

**Marc PIRAUX<sup>2</sup>**

**Jean-Louis FUSILLIER<sup>2</sup>**

**Dominique GUILLUY<sup>3</sup>**

Avec la collaboration d'étudiants de 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> cycle<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Programme Agricultures Familiales et Mondialisation, Cirad-Tera- Montpellier

<sup>2</sup> Programme Ressources Renouvelables et Viabilité (REV), Cirad-Tera, La Réunion

<sup>3</sup> APR Association pour la Promotion en Milieu Rural, Saint Denis de la Réunion

<sup>4</sup> Hélène Basquin (ENSAM), Céline Fabre (CIHEAM-IAM.M), et Cécile Neveu (ENSAR)



# Sommaire

SYNTHESE .....	V
INTRODUCTION.....	1
<b>PREMIERE PARTIE : L'EXPRESSION MULTIFONCTIONNELLE DE L'AGRICULTURE A LA REUNION ET SA PERCEPTION PAR LES ACTEURS INSTITUTIONNELS.....</b>	<b>4</b>
<b>1. LES TRAITs SAILLANTS DE LA REUNION ET LES CARACTERES ORIGINAUX DE SON AGRICULTURE.....</b>	<b>5</b>
1.1. UNE NATURE CONTRAIGNANTE.....	5
1.2. UNE POPULATION EN CROISSANCE ET UNE ECONOMIE APPUYEE PAR LES TRANSFERTS .....	6
1.3. UN SECTEUR AGRICOLE DONT LE POIDS ECONOMIQUE RELATIF DIMINUE.....	7
1.3.1. Une SAU qui s'effrite et se réorganise.....	7
1.3.2. Des exploitations agricoles en pleine évolution.....	7
1.3.3. Des filières de production bien différenciées .....	7
1.4. RUPTURES ET CONTINUITES DE L'HISTOIRE AGRAIRE.....	10
1.4.1. La canne à sucre : une affaire d'Etat ?.....	11
1.4.2. Des exploitations familiales cannières inscrites dans la généalogie des « habitations », des « établissements » et du « colonage » .....	12
1.4.3. Des préoccupations anciennes mais des réalisations récentes en matière d'aménagement territorial et de diversification des activités agricoles .....	13
1.5. LA SITUATION DE L'EMPLOI ET LA PARTICIPATION DE L'AGRICULTURE APPREHENDÉE PAR LES STATISTIQUES.....	14
<b>2. LES MODELES AGRICOLES ET LA PERCEPTION DES FONCTIONS DE L'AGRICULTURE.....</b>	<b>16</b>
2.1. L'OBJET DE L'ENQUETE ET SA CONSTRUCTION .....	16
2.2. LES PERCEPTIONS SUR L'AGRICULTURE D'AUJOURD'HUI.....	17
2.2.1. Les fonctions de l'agriculture à la Réunion.....	17
2.2.2. Le modèle agricole actuel : une agriculture familiale duale .....	18
2.3. LA SITUATION FUTURE.....	21
2.3.1. L'évolution du contexte et ses conséquences.....	21
2.3.2. Les types d'agriculture à promouvoir .....	21
2.3.3. Les relations agriculture – emploi .....	23
<b>ELEMENTS DE CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE .....</b>	<b>24</b>
<b>DEUXIEME PARTIE : LA RELATION AGRICULTURE - EMPLOI .....</b>	<b>25</b>
<b>3. APPROCHE MACRO-ECONOMIQUE DES EFFETS D'ENTRAINEMENT DE L'AGRICULTURE ET DE SES FILIERES DE PRODUCTION SUR LES REVENUS ET L'EMPLOI..</b>	<b>26</b>
3.1. ORIENTATION METHODOLOGIQUE : L'EVALUATION DES EFFETS ECONOMIQUES PAR UNE MATRICE DE COMPTABILITE SOCIALE.....	26
3.1.1. Apports et contenu de la Matrice de comptabilité sociale .....	26
3.1.2. Mesure des effets avec la MCS.....	27
3.2. ADAPTATION DE LA MCS POUR UNE APPLICATION SECTORIELLE SUR LES FILIERES DE PRODUCTION AGRICOLE A LA REUNION.....	28
3.2.1. Le découpage des activités et des biens .....	28
3.2.2. Les autres comptes .....	29
3.2.3. Les sources d'information mobilisées .....	30
3.3. LES EFFETS DIRECTS DE L'ENSEMBLE DE LA PRODUCTION AGRICOLE .....	30
3.3.1. La valeur ajoutée et le revenu agricoles .....	30
3.3.2. Les emplois directs agricoles .....	31
3.4. LES EFFETS D'ENTRAINEMENT DE LA FILIERE SUCRE .....	32
3.4.1. La contribution directe de la filière au revenu et à l'emploi.....	32

3.4.2.	<i>La distribution des revenus de la filière sucre</i>	33
3.4.3.	<i>Les effets amont et redistributifs de la filière sucre</i>	34
3.5.	LES EFFETS DIRECTS DE LA FILIERE DES PRODUCTION ANIMALES	36
4.	<b>LA GESTION DU TRAVAIL DANS LES EXPLOITATIONS AGRICOLES</b>	38
4.1.	L'OBJET DE L'ENQUETE ET LA CONSTRUCTION DE L'ECHANTILLON	38
4.2.	EXPLORATION DES DONNEES D'ENQUETE	38
4.3.	LES MODALITES DE RECOURS AU TRAVAIL SALARIE DE LA PART DES AGRICULTEURS	41
4.3.1.	<i>Les exploitations qui recourent à la main d'œuvre permanente de façon formelle</i>	41
4.3.2.	<i>Les systèmes familiaux et d'entraide sans recours à la main d'œuvre salariée</i>	42
4.3.3.	<i>Les exploitations qui recourent à la main d'œuvre salariée de façon informelle</i>	43
4.4.	LA FONCTION "AFFECTIVE", SOCIALE, IDENTITAIRE DE LA CULTURE DE CANNE	44
	<b>ELEMENTS DE CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE</b>	46
	<b>TROISIEME PARTIE : PERCEPTION DES CTE PAR LES ACTEURS LOCAUX</b>	48
5.	<b>ANALYSE DE LA PERCEPTION D'UN INSTRUMENT DE PILOTAGE DE LA MULTIFONCTIONNALITE : LE CTE, PAR LES ACTEURS LOCAUX</b>	49
5.1.	LES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES CTE	49
5.1.1.	<i>Les CTE à la Réunion</i>	49
5.1.2.	<i>L'état des lieux des contrats-types élaborés</i>	49
5.1.3.	<i>Les mesures agri-environnement (MAE) « réunionnaises » : la faiblesse du débat agri-environnemental</i>	51
5.1.4.	<i>Les grandes phases de la mise en place des CTE à la Réunion</i>	52
5.1.5.	<i>Blocages et difficultés rencontrés, enjeux et perspectives annoncées</i>	54
5.2.	CONTRATS TYPE ET PROJETS INDIVIDUELS	55
5.2.1.	<i>Une prédominance de l'entrée filière territorialisée</i>	55
5.2.2.	<i>Contrats type individuels : une standardisation des projets</i>	57
5.3.	LA PERCEPTION DES ACTEURS INSTITUTIONNELS, PORTEURS DE PROJETS ET AGRICULTEURS SUR LES CTE	59
5.3.1.	<i>Méthodologie</i>	59
5.3.2.	<i>Les acteurs rencontrés</i>	60
5.3.3.	<i>Perception du rôle de l'outil CTE par les institutions, les porteurs de projet et les agriculteurs et relation avec les modèles idéels</i>	60
5.3.4.	<i>La perception et les motivations des porteurs de projet</i>	61
5.3.5.	<i>Analyse de la cohérence horizontale</i>	66
	<b>ELEMENTS DE CONCLUSION DE LA TROISIEME PARTIE</b>	68
	<b>LISTE DES SIGLES ET DES ACRONYMES</b>	72
	<b>LISTE DES ILLUSTRATIONS</b>	74
	ANNEXE 1 : GUIDES D'ENQUETE	75
	ANNEXE 2 : LA FILIERE SUCRE 1998	79
	ANNEXE 3 : ENQUETE EXPLOITATION : RAPPROCHEMENT ECHANTILLON - POPULATION	80
	ANNEXE 4 : DESCRIPTION DES SYSTEMES DE PRODUCTION SELON LES MODALITES DE RECOURS A LA FORCE DE TRAVAIL	81
	ANNEXE 5. PROCESSUS DE DEFINITION DES MAE A LA REUNION	84
	ANNEXE 6. LES CONTRATS TYPES ET LES MESURES MISES EN ŒUVRE A LA REUNION	85
	ANNEXE 7. DOCUMENTS CONSULTES CONCERNANT LES CTE A LA REUNION	87
	ANNEXE 8 : HISTORIQUE DE LA MISE EN PLACE DES CTE ET DE LEUR DISCUSSION AU SEIN DE LA CDOA	88

# SYNTHESE

Les objectifs de cette étude portant sur la multifonctionnalité de l'agriculture à l'île de la Réunion sont d'analyser les termes du débat en cours entre les institutions actives dans le secteur agricole, d'évaluer la relation entre l'agriculture et l'emploi et d'identifier la perception des acteurs impliqués vis à vis du principal instrument de pilotage de la multifonctionnalité : le Contrat Territorial d'Exploitation (CTE).

## La démarche et les méthodes de travail utilisées

La démarche de travail retenue consiste à croiser différentes méthodes et niveaux d'analyse : identification des représentations des acteurs, analyses statistiques, analyse macroéconomique, analyse des exploitations agricoles. Elle s'est appuyée sur divers instruments de recherche : l'organisation d'entretiens approfondis avec les acteurs du développement et de la production, des enquêtes auprès d'un échantillon d'exploitations agricoles, la construction et l'analyse d'une matrice de comptabilité sociale et enfin le dépouillement des documents relatifs aux CTE ( circulaires, contrats types, contrats individuels)

## Les résultats

i. Sur le caractère multifonctionnel de l'agriculture et sa place dans les représentations mentales des acteurs institutionnels, on constate que à l'instar des zones insulaires mais aussi des zones de montagne, le caractère multifonctionnel de l'agriculture réunionnaise est affirmé. Elle permet de toute évidence de créer de la richesse à l'exportation, fournir une bonne partie des besoins alimentaires de la population, maintenir une population dans les zones montagneuses et contrôler la progression du tissu urbain.

Ce caractère multifonctionnel de l'agriculture est reconnu très généralement par les représentants institutionnels de l'île. En plus des fonctions mentionnées précédemment, ils attribuent également à l'agriculture un rôle bénéfique quant à : l'aménagement du territoire, la gestion des paysages, la préservation de l'emploi et la conservation des valeurs culturelles. Mais, pour la plupart d'entre eux, ces diverses fonctions sont assurées de façon différenciée par les deux types d'agriculture en présence : une agriculture familiale professionnelle située dans la zone des Bas, produirait essentiellement la richesse et l'emploi salarié formel alors que l'agriculture familiale sociale, située dans la zone des Hauts et qui survivrait grâce aux transferts sociaux, aurait un rôle bénéfique sur le maintien de la population en zone de montagne et permettrait de conserver les valeurs culturelles. La fonction paysagère est attribuée aux deux types d'agriculture, qui, de façon complémentaire, contribueraient à façonner un paysage spécifique dans leurs aires respectives.

La plupart des acteurs institutionnels voient dans le renforcement de la prise en compte du caractère multifonctionnel de l'agriculture une réponse adaptée aux défis nouveaux qui se profilent dans un futur proche liés à l'accroissement de population agricole, à la saturation foncière et aux difficultés en matière d'emploi. Pour la plupart des acteurs institutionnels, l'agriculture à développer devra être familiale, professionnelle et territoriale.

Cette représentation de la réalité agricole s'inscrit en filiation avec l'agriculture d'un passé encore récent et présent dans les mémoires où se différenciaient des plantations familiales de canne à sucre situées dans les Bas et des exploitations de colonage localisées dans les Hauts.

ii. L'impact de l'agriculture sur l'emploi, d'un point de vue macroéconomique, est largement positif puisque les emplois directs agricoles s'élèvent à environ 14.000 équivalents temps plein soit 8% de l'emploi total de l'île (6% d'actifs familiaux, 1% de salariés permanents et 1% de travailleurs temporaires) alors que l'agriculture ne participe qu'à 3% du PIB. L'effet est encore plus important si l'on prend en considération les effets directs sur l'ensemble des filières agro-alimentaires et les effets



d'entraînement indirects primaires sur l'amont des filières et secondaires par la dépense des institutions.

Dans le cas de la filière canne à sucre qui, pour des raisons de disponibilité d'informations, est la seule filière qui a pu être étudiée de façon complète dans le cadre de ce travail, les contributions en amont sont relativement faibles puisque la production de canne à sucre consomme peu d'agro-fouritures, par contre les effets redistributifs sont particulièrement marqués en raison des fortes subventions dont elle fait l'objet. De ce fait, la filière distribue autant de revenus à des ménages non agricoles qu'aux ménages agricoles. La filière génère quelques 7.000 emplois directs et indirects, se décomposant entre : 4.500 équivalents temps pleins pour la production de canne (3.200 actifs familiaux et 1.300 travailleurs temporaires), 500 équivalents temps plein pour l'industrie sucrière et la distillerie et 2.000 emplois générés par les effets sur les secteurs fournisseurs de la filière. .

Les effets de la filière élevage sont plus difficiles à évaluer compte tenu du fait qu'une grande partie des matières premières viande et lait des industries sont d'origine importée. Contrairement à la canne à sucre, les productions animales sont fortement intégrées à l'agro-fouriture et devraient générer d'importants effets d'entraînement.. Les revenus versés en salaires par les industries amont et aval de la filière représentent presque la moitié des revenus bruts d'exploitation des éleveurs.

Mais, face à cet effet agrégé favorable, l'observation au niveau des exploitations agricoles montre la grande diversité des pratiques de gestion du travail salarié par les agriculteurs et les éleveurs. Le recours au salariat permanent et déclaré est essentiellement le fait des exploitations qui ont des résultats économiques importants et qui sont "au réel". Dans notre échantillon cette pratique s'observe dans des exploitations dont l'EBE est supérieur à 16.000 €. Ces exploitations sont peu nombreuses au regard de celles qui n'utilisent pas de main d'œuvre salariée et de celles qui recourent en partie ou en totalité à de la main d'œuvre non déclarée.

Le maintien d'un large recours au travail non déclaré est lié d'une part au travail saisonnier particulièrement important compte tenu de la diversité des systèmes de production, de la présence très fréquente de la canne à sucre dans l'assolement des exploitations, de l'existence d'une offre de travail locale et de la permanence de réseaux sociaux de proximité.

Le rôle des actifs sans emploi, bénéficiaires de transferts sociaux au titre du soutien au revenu (RMI, Chômage) dans l'offre de travail non déclaré est indéniable mais l'enquête réalisée dans le cadre de cette étude ne permet pas d'en évaluer l'importance. Au regard des résultats d'enquête, nous émettons l'hypothèse qu'il pourrait être assez largement exagéré.

L'observation des exploitations agricoles renvoie une image assez différente de celle portée par les représentations des acteurs institutionnels. Au modèle dual - dont une des composantes serait un secteur d'emploi formel (agriculture familiale professionnelle) tandis que l'autre (l'agriculture familiale sociale) serait un secteur d'offre de prestations de travail informel - se substitue un ensemble d'exploitations extrêmement diversifiées dont le comportement face à l'emploi dépend du chiffre d'affaires, du régime fiscal et de la périodicité du travail. De ce point de vue, les observations confirment l'opinion générale selon laquelle, la canne à sucre serait souvent associée au travail non déclaré bien qu'il ne s'agisse pas là d'une pratique exclusive.

Les observations confirment également la difficulté pour de nombreux planteurs d'échapper à ce travail non déclaré en raison de l'existence de réseaux de solidarité très actifs.

iii. En ce qui concerne les CTE, on constate une évolution des modalités de prise en compte de l'instrument par les acteurs locaux mais aussi une banalisation de l'outil. Comme dans d'autres départements français, la mise en place des CTE s'est d'abord heurtée au scepticisme des acteurs locaux sur l'intérêt et l'applicabilité d'un tel instrument. Elle a ensuite fait l'objet d'un certain engouement de la part des organisations professionnelles et des institutions publiques compte tenu du caractère innovant de l'instrument et des perspectives qu'il offrait (encrage territorial, participation à la

définition des mesures types, diagnostic collectif et individuel, etc.). Cet engouement a fait suite à son tour à une phase de précipitation, largement stimulée par l'Administration publique, soucieuse de voir se multiplier les signatures de nouveaux contrats et l'encrer ainsi davantage dans la réalité agricole locale. Au cours de cette dernière phase, les méthodes innovantes qui ont prévalu à son introduction ont plus ou moins été écartées, les diagnostics au niveau des territoires et des exploitations se sont fait plus rapides et moins pertinents et l'instrument lui-même a perdu de son originalité et de son efficacité allant jusqu'à créer une certaine incompréhension des agriculteurs chargés de l'appliquer. L'élaboration d'un CTE est convertie petit à petit en une procédure administrative d'accès à un guichet particulièrement compliquée.

Cette régression est révélatrice de la brèche existant entre d'une part les perceptions des acteurs locaux quant au caractère multifonctionnel de l'agriculture et les modèles agricoles à promouvoir accordant une large place aux dynamiques territoriales et d'autre part les stratégies d'intervention au niveau des exploitations agricoles toujours dominées par une analyse sectorielle visant à renforcer les filières de production.

Mais, cette régression vient également des difficultés opératoires qui ont surgi lorsqu'il s'est agi de mettre l'instrument à la disposition d'un grand nombre de producteurs. La qualité de la réflexion s'accommode mal de la rapidité d'exécution à laquelle se sont trouvés soumis conseillers et producteurs.

Actuellement, les retombées des CTE à la Réunion peuvent paraître limitées puis que (i) le diagnostic régional n'a pas été véritablement construit, les mesures agro-environnementales ayant largement été reprises du catalogue national, (ii) les motivations des porteurs de projet sont, à quelques exceptions près, restées prisonnières de stratégies institutionnelles, elles-mêmes dépendantes d'une démarche sectorielle, (iii) la prise en compte de la dimension territoriale a été très réduite et (iv) les niveaux de compréhension et *a fortiori* d'appropriation de la part des producteurs sont restés très bas.

Pourtant, et c'est là le paradoxe, les acteurs interviewés, y compris les producteurs à qui on prenait le temps d'expliquer l'objectif des CTE, ont trouvé l'outil et la démarche intéressants et ont souligné la nécessité de sortir de la logique sectorielle et de mettre en place des systèmes de production accordant une large place aux aspects territoriaux, environnementaux et fournissant des produits de qualité.

Au-delà des difficultés de la mise en place de l'instrument CTE qui se sont manifestées dans différents départements, la Réunion présente la difficulté d'une situation en transition liée à l'évolution d'une agriculture dont l'objectif premier était la productivité et la quantité de sucre produit vers une agriculture multifonctionnelle, territorialisée, de qualité, professionnelle qui reste largement à construire.

Le dispositif CTE ou CAD (Contrat d'Agriculture Durable) qui semble devoir lui succéder, doivent être considérés comme une opportunité pour y parvenir en permettant de lancer le débat sur le rôle de l'agriculture et sur les moyens techniques et organisationnels à mettre en œuvre, débat qui doit s'ouvrir aux partenaires non agricoles et notamment, et surtout, aux élus locaux.





# Introduction

Cette recherche s'inscrit dans une commande du Ministère de l'agriculture et de la Pêche portant sur le caractère multifonctionnel de l'agriculture et l'impact, observé dans des situations réelles, d'instruments de politique publique reconnaissant ce caractère. Pour mener à bien cette étude, une démarche comparative a été proposée par le Ministère. Quatre études de cas ont été conduites en parallèle, portant sur des types particuliers d'agricultures générant des externalités elles-mêmes spécifiques. Les zones retenues sont les suivantes :

- i. La Beauce, zone de grandes cultures intensives dont les externalités sur l'environnement sont *a priori* négatives (étude réalisée par le Cemagref de Montpellier),
- ii. La Côte-d'Or, zone d'agriculture semi intensive où les externalités seraient globalement positives (étude confiée à L'INRA – ENESAD),
- iii. Le Massif-Central, zone d'élevage extensif, où les externalités positives sont estimées importantes (recherche réalisée par le Cemagref de Clermon-Ferrand),
- iv. Les DOM, zone d'agriculture diversifiée dont les externalités sont jugées également positives (étude confiée au Cirad-Tera).

Cette recherche correspond à l'étude de cas DOM.

Le Dom retenu est la Réunion. Ile volcanique, aux pentes souvent très escarpées, soumise à de forts contrastes climatiques et pluviométriques, la Réunion présente une grande diversité de situations écologiques et de modes de mise en valeur. L'exiguïté du territoire, la sensibilité des ressources naturelles à l'érosion, la croissance démographique vigoureuse, la pression urbaine ou encore l'existence d'un important chômage structurel confèrent d'emblée une légitimité au thème multifonctionnalité. De fait, il existe à la Réunion un débat récurrent sur le rôle économique, social et environnemental des différentes productions agricoles et sur la nécessité de les soutenir pour préserver les équilibres sociaux et les modalités actuelles de la mise en valeur du territoire.

Cette étude se propose d'analyser les termes du débat en cours, de mesurer aussi précisément que possible la relation entre l'agriculture et l'emploi et d'identifier la perception des acteurs impliqués vis à vis du principal instrument de pilotage de la multifonctionnalité : le Contrat Territorial d'Exploitation (CTE).

## La démarche et les méthodes de travail utilisées

La démarche retenue est hétérodoxe. Elle consiste à croiser différentes méthodes : représentations des acteurs, analyses statistiques, comptabilité nationale, analyse des exploitations agricoles ou encore à croiser différents niveaux d'analyse : étude macro-économique, étude micro-économique au niveau des exploitations agricoles. L'étude s'est déroulée en trois étapes.

### *a) l'identification des différentes fonctions assignées à l'agriculture dans le débat sur l'agriculture au niveau régional*

#### *a.1) L'identification des modèles agricoles des acteurs institutionnels et des fonctions attendues de l'agriculture*

Il est considéré ici que chaque acteur du secteur agricole a sa propre perception du rôle actuel de l'agriculture sur l'économie et la société d'ensemble et ce qu'il devrait être dans le futur compte tenu

de sa propre vision des enjeux de développement économique et social de l'île. Il est considéré également que cette perception correspond à un modèle, entendu comme une représentation simplifiée de la réalité servant de support à la décision. Ce modèle est donc plus ou moins spécifique pour chaque acteur. Il peut porter sur l'agriculture actuelle ou future, le premier servant à justifier sa propre action alors que le second sert essentiellement à argumenter des changements à introduire dans le cadre de la politique publique.

Ces deux modèles constituent, pour l'observateur extérieur, des clés de lecture permettant de comprendre le positionnement de l'acteur quant aux fonctions de l'agriculture, à la pertinence de la politique agricole et à l'efficacité des outils de pilotage en place.

Cette identification des perceptions des acteurs institutionnels sur la multifonctionnalité et identification des modèles agricoles sous-tendus a été réalisée par une série d'entretiens ouverts portant sur quatre sujets : (i.) les fonctions de l'agriculture actuelle et les effets de la politique agricole, (ii.) le modèle agricole à promouvoir et la politique de soutien qu'il conviendrait de mettre en place, (iii.) la pertinence du CTE et (iv.) l'impact de la reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture sur l'organisation de l'institution. Les personnes interviewées ont été choisies parmi les équipes de Direction des principales institutions ayant une action directe sur l'orientation agricole, la mise en œuvre des mesures agricoles ou encore la prestation de service au niveau des producteurs. Il s'agit de collectivités territoriales (Conseil Général, Conseil Régional), d'organisations professionnelles (Chambre d'agriculture, syndicats agricoles, coopératives), des institutions publiques (Commissariat des Hauts), la SAFER, des ONG.

#### *a.2). La mise en perspective historique*

Partant de l'idée que la réalité agricole actuelle est à la fois le produit de l'histoire et de la capacité d'innovation des acteurs actuels, il convient de compléter l'étude des perceptions des acteurs par une analyse historique. Cette mise en perspective vise à identifier les processus et les références ayant contribué à l'émergence des modèles agricoles élaborés par les acteurs institutionnels ainsi que l'évolution de la politique agricole et de ses impacts.

#### *b) l'analyse des relations agriculture-emploi*

L'externalité que se propose d'aborder cette étude est l'impact de l'agriculture sur l'emploi. Le choix de ce thème se justifie de par la permanence d'un taux de chômage significativement supérieur à celui du reste du pays, atteignant presque 40%. La relation agriculture - emploi est abordée de deux façon complémentaire : l'une par une analyse macro-économique, l'autre par une analyse au niveau des ménages agricoles.

##### *b.1) l'analyse macro-économique de la relation agriculture - emploi*

L'agriculture crée des emplois directs, actifs familiaux et salariés de l'agriculture, et des emplois indirects dans les secteurs économiques en amont et en aval de l'agriculture. La méthode utilisée est fondée sur la construction et l'exploitation d'une matrice de comptabilité sociale (MCS). La MCS fait partie de la famille des tableaux économiques, elle est en fait un tableau de contingence permettant de retracer les flux économiques entre les différents secteurs d'activité du territoire considéré. Elle permet de ce fait de mesurer les effets d'entraînement de l'agriculture sur les autres secteurs.

La démarche est composée de plusieurs temps étapes :

- (i) le choix des comptes constitutifs de la matrice en fonction des questions posées et des informations disponibles,
- (ii) le "remplissage" de la matrice et critique des données,
- (iii) l'évaluation des effets d'entraînement de l'agriculture (recherche de la valeur créée par le secteur agricole dans les autres secteurs économiques) en calculant les coefficients multiplicateurs de l'activité agricole,

- (iv) l'évaluation du nombre d'emplois créés en divisant les revenus générés dans chaque branche par le salaire moyen de la branche.

#### *b.2) l'analyse au niveau des ménages agricoles*

La vision globale fournie par l'approche macro-économique demande à être affinée par l'identification des comportements de ménages agricoles en matière d'emploi. En se basant sur une enquête approfondie de 80 ménages agricoles, représentatifs de la diversité des systèmes de production, une analyse spécifique a été conduite pour identifier :

- le niveau d'emplois directs existant dans les catégories d'exploitations
- le comportement des producteurs en matière de gestion de la force de travail et plus particulièrement du travail salarié,
- les liens entre emplois créés, performance économique, niveau d'aide par les pouvoirs publics au titre des transferts sociaux.

#### *c) l'analyse de la perception des acteurs vis à vis des CTE*

Cette analyse complète celle portant sur la perception des acteurs institutionnels. La démarche est similaire. Elle consiste à réaliser des entretiens approfondis avec des acteurs ciblés, mais elle concerne plus spécifiquement les porteurs de projet et les agriculteurs bénéficiaires de CTE. Les entretiens ont porté, outre les sujets abordés avec les acteurs institutionnels, sur :

- la stratégie d'adaptation de l'institution pour mettre en œuvre les CTE (porteur de projet),
- le processus d'émergence de l'idée du projet (porteur de projet),
- les modalités de la construction de la déclaration d'intention (porteur de projet),
- les modalités d'élaboration du Contrat-Type (porteur de projet),
- les pratiques d'animation du contrat mises (porteur de projet),
- la motivation à se lancer dans un CTE (exploitant),
- son opinion vis à vis du diagnostic de situation (exploitant),
- la description du contrat (exploitant),

Tous les porteurs de projets ont été interviewés ainsi qu'une dizaine de bénéficiaires de CTE.

Après avoir présenté les principales caractéristiques économiques et agricoles de l'île, les résultats de l'étude seront présentés en cinq volets complémentaires. Le premier (chapitre 2) présente les perceptions des acteurs institutionnels sur le rôle et les fonctions de l'agriculture et les modèles agricoles, actuels ou futurs, auxquels ils se réfèrent. Une mise en perspective historique est proposée pour expliquer l'existence des modèles agricoles identifiés. Le chapitre 3 porte sur la relation agriculture – emploi et son traitement par une approche macro-économique. Le chapitre 4, en complément du précédent, aborde le lien entre exploitations agricoles et emploi en identifiant le comportement des chefs d'exploitation vis à vis de l'emploi. Le chapitre 6 est consacré à la perception des acteurs institutionnels, porteurs de projet et des exploitants vis à vis des CTE.



## **Première partie : L'expression multifonctionnelle de l'agriculture à la Réunion et sa perception par les acteurs institutionnels**

---





# 1. Les traits saillants de la Réunion et les caractères originaux de son agriculture

L'île de la Réunion, malgré des caractéristiques physiques très contraignantes, offre un niveau de développement, qui bien qu'inférieur à celui de la métropole, n'en reste pas moins largement supérieur à la plupart des pays de la région. Ce développement est le résultat d'un processus historique qui s'est étalé sur trois siècles dans lequel l'intervention publique a eu un rôle déterminant. Ce processus historique conditionne très largement les caractéristiques de l'agriculture, sa place dans l'économie et les fonctions qu'elle remplit dans le domaine social et environnemental.

## 1.1. Une nature contraignante

La Réunion est une petite île de 2512 km<sup>2</sup>, entièrement constituée de coulées basaltiques qui se prolongent jusqu'à 4.000 m en dessous du niveau de la mer. Elle est située dans l'archipel des Mascareignes, en plein océan indien, à 800 km à l'est de Madagascar et à 200 km au sud-Ouest de l'île Maurice.

De par son relief et son climat, l'île constitue un véritable défi à l'activité agricole.

La Réunion est un massif montagneux, ayant une forme ovoïde dont le grand axe a 72 km et le petit 51 km. Elle est composée de deux volcans, le plus haut, le Piton des Neiges, est éteint, il culmine à 3069 m, tandis que le second, le Piton de la Fournaise, est en activité, et s'élève à 2613 m. Le Piton des Neiges est inséré dans un système comportant trois énormes cirques (Mafate, Cilaos et Salazie) dont les parois extérieures constituent de véritables murailles de 800 à 1200 m, inclinées de 70° à 75°. L'érosion a formé de profondes ravines tout au long du rivage et au fond des cirques conformant des formations verticales, les « îlets », difficilement accessibles. Dans ces conditions la superficie agricole utile (SAU) n'occupe que 19,5 % de la superficie totale (ST), ce qui est très faible.

Les deux volcans forment un ensemble compact qui sépare les côtes sous le vent et au vent dont la communication n'est assurée que par la route périmétrale, réalisée au prix d'importants ouvrages d'art et par les plaines d'altitude (Plaine des Palmistes et Plainnes des Cafres) qui les séparent.

Le climat, à l'image du relief, est violent et contrasté. Il est modulé par l'exposition aux alizés et l'altitude : la côte au vent reçoit ainsi une pluviométrie considérable (plus de 5000 mm par an) alors que la côte sous le vent, ne recevant que 750 mm d'eau en moyenne par an est semi-aride. Les plaines d'altitude et les cirques bénéficient d'un climat frais, plus ou moins humide selon l'altitude et l'exposition. La variabilité inter-annuelle des pluies est considérable. Enfin, l'île est soumise à des cyclones dont certains peuvent avoir un effet dévastateur.

La qualité des sols est très variable. Hormis les plaines alluviales fertiles, la fertilité des sols, de type andique, dépend du niveau d'acidification et de latéritisation. Les sols très jeunes sont stériles (coulées du Piton de la Fournaise), les sols les plus anciens, latérisés, sont d'une fertilité médiocre (Hauts de Saint-Denis, Hauts de Saint Gilles) ; les autres sont bons mais fragiles.

Deux grands ensembles territoriaux sont communément distingués : les « Bas » et les « Hauts ». Les « Bas » correspondent à la zone de culture principale de la canne à sucre, ils sont compris entre 0 et 400 m d'altitude. Les « Hauts » concernent toute l'aire supérieure à la côte 400 m. La zone des Hauts

est maintenant définie juridiquement<sup>5</sup>. Mais, dans l'inconscient collectif, la distinction entre les Hauts et les Bas va bien au de-là de cette considération attitudinale, elle porte véritablement sur le niveau de développement, bien que la différence à cet égard entre les deux zones ait tendance à se réduire de plus en plus.

## **1.2. Une population en croissance et une économie appuyée par les transferts**

La population, 741.000 habitants<sup>6</sup>, présente deux particularités vis à vis de celle de la France métropolitaine. Elle est d'abord relativement jeune, puisque que le tiers des habitants a moins de vingt ans (contre le quart dans l'hexagone) et elle est en forte augmentation sous l'effet du croît naturel de la population (1,6% par an) et du solde migratoire positif (0,2% par an). La Réunion est devenue depuis plusieurs années déjà un lieu de résidence attractif notamment pour les populations les plus âgées.

Bien que la Réunion soit le département d'outre-mer qui possède le produit intérieur brut total (PIB) le plus important - lequel s'élevait à 7 milliards d'€ en 1997 - il est également celui qui a le plus faible PIB par habitant, n'atteignant que la moitié du PIB/habitant national<sup>7</sup>. L'origine de ce décalage est bien sûr à rechercher dans le caractère limité des ressources internes et dans le processus historique de développement dont les effets sont toujours perceptibles malgré l'active politique de rattrapage initiée depuis les années 60.

Le rattrapage économique s'opère progressivement puisque le taux de croissance à la Réunion est supérieur à celui de la métropole de 0,5 à 1 point par an<sup>8</sup>. La part de la Valeur Ajoutée Marchande (VAM) dans la valeur ajoutée totale (VAT) est en augmentation bien qu'elle ne représentait encore que 61% de celle-ci en 1997.

Le secteur tertiaire est de plus en plus prédominant dans l'économie réunionnaise. En 1997, le tertiaire a produit plus de 72% de la VAM dont une grande partie provenait des activités de service et de commerce. Le secteur secondaire en fournissait 22,3%, avec une nette domination des BTP (Bâtiments et Travaux Publics) bien que le secteur agro-alimentaire soit en forte progression. La VAM du secteur primaire, qui dans le cas de la Réunion se restreint à l'agriculture, à la sylviculture et à la pêche stagnait en valeur absolue autour de 215 millions d'€ et voit en conséquence, sa participation à la VAM totale s'effriter progressivement pour n'être que de 5,3% en 1997.

Les échanges commerciaux sont essentiellement tournés vers le marché intérieur comme en témoigne la différence entre la valeur des importations et des exportations, les premières étant douze fois supérieures aux secondes. Cependant les produits agricoles participent largement aux exportations puisque le sucre constitue près de la moitié de la valeur exportée et que la part de la pêche ne cesse d'augmenter.

Pour contrer les difficultés liées en partie à l'insularité, à l'éloignement et à l'étroitesse du marché local, la Réunion fait toujours l'objet d'une très forte intervention publique : 3 milliards d'€ de transferts totaux sont prévus au cours de la période 2000-2006, apportés soit par l'Union Européenne, soit par l'Etat, soit par les collectivités territoriales. Cette contribution s'exprime de différentes manières : investissements publics, défiscalisation sur les investissements privés, aide à l'emploi, aide à la création des entreprises, etc.

---

<sup>5</sup> Dans le cadre de la loi sur la montagne, les Hauts correspondent à la zone prioritaire de développement. Dans l'ouest et l'est de l'île, elle concerne l'aire supérieure à la côte 400m alors qu'elle englobe une grande partie du Sud sauvage.

<sup>6</sup> Les données citées proviennent soit de l'IEDOM (2002), soit INSEE (2000), soit du RGA (2000).

<sup>7</sup> soit 10.303 € par habitant en 2000

<sup>8</sup> le différentiel entre le taux de croissance de l'hexagone et de la Réunion a même atteint 4% en 1995.



### **1.3. Un secteur agricole dont le poids économique relatif diminue**

L'agriculture est un secteur économique en repli, de façon absolue du point de vue de la surface exploitée et de la population concernée, et relative en termes de valeur générée. Elle est néanmoins l'objet d'une forte recomposition observable au niveau des exploitations agricoles, des filières de production et des territoires ruraux.

#### ***1.3.1. Une SAU qui s'effrite et se réorganise***

La SAU de l'île de la Réunion est estimée en 2001 à 49.114 ha. La situation foncière de la Réunion présente deux caractéristiques importantes.

En premier lieu, elle est en constante diminution depuis plusieurs décennies, sous l'effet de l'urbanisation.

Ensuite, la répartition de la SAU entre les activités productives évolue. Si la surface en canne à sucre, située de façon privilégiée dans les Bas, est particulièrement affectée par l'urbanisation et diminue donc fortement (elle a perdu 20% en 10 ans), la surface toujours en herbe (STH) et la surface en fruitiers ont légèrement augmenté sans pour autant compenser les pertes de la canne à sucre. Actuellement, la canne à sucre concentre encore 53% de la SAU tandis que les parts de la STH et des cultures fruitières permanentes sont respectivement de 19% et de 5%.

#### ***1.3.2. Des exploitations agricoles en pleine évolution***

Les exploitations agricoles connaissent un processus de concentration : leur effectif diminue et la dimension moyenne augmente avec l'amélioration de l'équipement.

Depuis une vingtaine d'années, le nombre des exploitations agricoles est en constante diminution. Selon le RGA 2000, il existe actuellement à la Réunion 9.272 exploitations, il y en avait autour de 14.400 en 1989. Ainsi, entre 1989 et 2000, un tiers des exploitants agricoles ont cessé leurs activités. Ce sont essentiellement les exploitations de moins de 5 ha qui ont disparu. Les unités dont la SAU est supérieure à 5 ha se sont maintenues voire ont légèrement augmenté sous l'effet de la concentration foncière et de la politique foncière mise en place par la SAFER et du CNASEA. De ce fait, la taille moyenne des exploitations a augmenté, passant de 3,3 à 4,7 ha.

Parallèlement à cette érosion et au cours de la même période, les exploitations se sont modernisées en partie sous l'effet des politiques structurelles. Un secteur d'exploitations agricoles capitalisées a émergé, principalement dans l'élevage et le maraîchage.

#### ***1.3.3. Des filières de production bien différenciées***

Trois grandes filières de production agricole, de poids économique sensiblement équivalent, dominent le secteur : la canne à sucre, les fruits et légumes et, enfin, les élevages.

##### **1.3.3.1. La filière canne à sucre**

La canne à sucre est la culture la plus répandue dans l'île au regard de la surface mise en culture (26.000 ha) et du nombre d'exploitations concernées (4800 unités). Elle occupe la plus grande partie de la zone littorale cultivable non occupée par l'emprise urbaine. Elle est également cultivée dans les Hauts lorsque le relief et l'altitude restent modérés. La culture irriguée se développe depuis une vingtaine d'années sur la côte *sous le vent*, grâce notamment au transfert des eaux de l'Est.

La filière est structurée autour de deux usines ayant des capacités de traitement équivalentes. L'une, l'usine de Bois Rouge appartenant au groupe SDA est localisée sur la *côte au vent*, l'autre, l'usine du Gol, appartient au groupe Quartier français et est située sur la *côte sous le vent*. Ces deux usines ont traité en 1999 une production légèrement supérieure à 1,9 millions de tonnes de canne à sucre, produisant 215.6000 tonnes de sucre, quantité qui correspond approximativement à leurs points d'équilibre économique.

La filière est donc fragile. De ce fait, elle fait l'objet d'un appui important de la part des pouvoirs publics (Europe, Etat, Collectivités territoriales). Le prix de la canne à sucre est administré. Il est décidé par le Conseil des ministres de l'Union européenne. A ce prix s'ajoutent différentes mesures d'aides directes au titre du soutien de la production ainsi que des aides structurelles destinées à améliorer le cadre de production, les structures d'exploitation ou encore la logistique de collecte et de transport. Certains planteurs bénéficient en outre d'aides au titre de la compensation des handicaps naturels. Les aides directes sont gérées dans le cadre de la convention tripartite Etat-planteurs-usiniers<sup>9</sup>. Les aides structurelles sont définies par le document unique de programmation (DOCUP) dans le cadre du Programme de Développement Régional (PDR) financé en grande partie sur fonds FEOGA.

Depuis 10 ans, la surface plantée en canne à sucre a diminué de 22 %. La canne à sucre couvre aujourd'hui 26 000 ha. Près de 4800 exploitations ont fait le choix de cultiver la canne à sucre sur tout ou partie de leur exploitation. Le nombre d'exploitations de moins de 5 ha a été divisé par deux en 10 ans. Ceci s'est accompagné d'une concentration foncière (augmentation relative de 35 % en 11 ans) et d'une amélioration de la productivité. Les pratiques et stratégies liées au foncier agricole jouent un rôle important dans l'évolution des structures d'exploitation et, par conséquent, de la filière.

#### 1.3.3.2. Les productions fruitières et légumières

La filière fruits et légumes se différencie des filières canne à sucre et élevages par la faiblesse des soutiens publics, la quasi absence d'organisation professionnelle et le maintien d'une tradition de commercialisation informelle.

La production de légumes et de fruits est en constante augmentation en réponse au dynamisme du marché local. Elle atteint actuellement quelques 160.000 tonnes dont 60% correspond à la production légumière. Elle permet de couvrir 80% de la demande domestique, par contre elle n'est que très peu exportée : seuls l'ananas et le letchi font l'objet d'une faible activité d'exportation.

A l'instar de la canne à sucre, la production est localisée, les légumes sont produits essentiellement dans le sud-est (Tampon), le nord en proximité de St Denis ou encore dans le cirque de Salazie. Les fruits sont produits principalement dans la partie Est de l'île.

La filière est encore largement organisée autour des grossistes *bazardières* qui sillonnent le département, notamment les *Hauts*, et approvisionnent les *marchés forains*. Le marché de gros de Saint Pierre joue tout de même un rôle structurant dans la filière en concentrant le tiers de la production de l'île.

Les aides publiques directes orientées vers le soutien à la contractualisation dans les circuits de distribution concentrés ne touchent qu'une fraction marginale de la production.

---

<sup>9</sup> La convention a été signée le 27 juin 2001 pour une durée de cinq ans.

### 1.3.3.3. Les productions animales

Les filières animales (porcins, bovins-viande, bovins-lait, volaille, oeufs) ont connu un développement vigoureux au cours des vingt dernières années. Cette évolution a été programmée et organisée par la profession et les services de l'Etat dans le cadre du plan d'aménagement des *Hauts*. Ces filières ont en commun d'être :

- concentrées et modernisées : un nombre réduit de producteurs bien équipés assurent l'essentiel de la production,
- bien organisées : toutes les filières sont composées d'organisations professionnelles et de sociétés privées spécifiques et complémentaires,
- coordonnées : des structures interprofessionnelles assurent la coordination pour la régulation du marché et la gestion des fonds de soutien,
- fortement promues et soutenues par les pouvoirs publics.

#### Synopsis des différentes filières

- *La filière porcine*

La filière est organisée autour de la CPPR (Coopérative des producteurs de porcs de la Réunion) dont les 350 adhérents assurent les trois quart de la production et plus de 40% de la consommation qui s'élevait en 2001 à quelques 20.000 tonnes, salaisons comprises. La production de la CPPR ne cesse d'augmenter, alors que celle des éleveurs non adhérents est désormais stable et ne dépasse pas 15% de la consommation. La filière est composée également en amont par un centre d'insémination (CRIAP) et en aval par différentes SICA chargées de l'abattage, de la découpe et du traitement des sous-produits, telles que la SICABAT (abattoir), SICA Viande Pays (découpe et conditionnement de la viande), SICA –Aucre (traitement des déchets).

Avec les incitations publiques, la production porcine s'est concentrée dans les Hauts (Cirque de Salazie, notamment). La question du traitement des effluents d'élevage et des mesures à prendre pour diminuer les nuisances environnementales (paysage, odeur) est fortement débattue. Diverses mesures ont été prises, notamment la limitation de la taille des élevages à 45 truies maximum, sans que le problème puisse être considéré comme résolu.

- *La filière bovine*

Le maillon central de la filière bovine est la SICA-REVIA. Cette société coopérative, qui compte 265 adhérents, assure plus de 70% des abattages. La part de la production locale dans la couverture de la consommation ne cesse de croître mais n'atteignait encore que 36% en 2001. A l'instar de la filière porcine, la coopérative de production est complétée par des sociétés spécifiques se chargeant de l'abattage et du conditionnement : SICABO (abattoir), SICA Viande Pays (découpe et conditionnement de la viande).

- *La filière lait*

La production de lait a littéralement explosée à la Réunion, passant de quelques 1,8 millions de litres en 1980 à près de 22 millions en 2001 et la croissance continue sous l'impulsion d'une politique très active facilitant l'augmentation du cheptel et la rationalisation de la production. La couverture de la consommation locale par la production domestique, qui n'atteint que 15% en 2001, reste néanmoins encore très faible. Par contre, la qualité du lait produit est tout à fait satisfaisante (95% de la production est en classe A).

La filière lait est organisée autour de la SICA-Lait, 149 adhérents, qui se charge de la collecte, du traitement du lait et de l'appui technique aux éleveurs. La taille des élevages est en augmentation, se situant actuellement à une moyenne de 29 VL par exploitation.



La production est localisée dans les plaines d'altitude du sud (Plaine de cafres, plaine des palmistes et dans les Hauts de l'Ouest.

#### • La filière avicole

La production de volaille de chair provient pour moitié des coopératives et des groupements de producteurs (SCAAR, SREV et GEVGM) réunis au sein d'une fédération des éleveurs de volailles, la FEVOR. La filière compte également en amont une société privée d'accoupage, Couvée d'or, qui fournit les poussins et, en aval, deux abattoirs (Crête d'or, relevant du secteur coopératif, et la société privée Grand Matin). La consommation, qui connaît une croissance régulière, est couverte actuellement à la hauteur de 43% par les importations alors que la production domestique est stable.

La filière œufs est la filière animale la plus concentrée. 13 producteurs, regroupés au sein d'un syndicat de producteurs (SPOR) assurent la totalité de la production et couvrent intégralement les besoins des consommateurs réunionnais. Ce syndicat est relayé par 7 centres de conditionnement privés.

#### Une coordination interprofessionnelle efficace

Les acteurs des filières animales, importateurs compris, sont regroupés au sein de deux organisations interprofessionnelles. L'association réunionnaise du bétail, de la viande et du lait (ARIBEV) regroupe les institutions des filières bovine et porcine), tandis que l'Association Réunionnaise Interprofessionnelle de la Volaille (ARIV) regroupe ceux de la filière avicole. Ces interprofessions gèrent des fonds d'intervention spécifiques à chaque filière : FODEBO (bovin viande), FODELAIT (lait), CORMAP (Porcs), FODAVI (aviculture).

#### 1.3.3.4. Les autres productions

Les filières plantes à parfum, ou du moins ce qui en reste (géranium et vanille), cultures traditionnelles des *Hauts de l'Ouest*, sont en crise depuis plusieurs dizaines d'années en raison de l'augmentation de la concurrence internationale, essentiellement chinoise en ce qui concerne le géranium et malgache dans le cas de la vanille. La production de chacune de ces cultures est maintenant très faible (8,8 tonnes pour le géranium, 0,4 tonne pour le vétiver, 28 tonnes pour la vanille) mais elle se redresse légèrement sous l'effet des mesures d'aide. L'aide consiste en un soutien aux prix sur fonds POSEIDOM atteignant quelques 36% pour le géranium, 30% pour le vétiver et de 28 à 34% pour la vanille. Malgré leur faiblesse économique, ces filières concernent encore quelques 900 producteurs localisés essentiellement dans les *Hauts*.

Ces différentes filières sont organisées au sein de structures coopératives : la Coopérative agricole des huiles essentielles de Bourbon (CAHEB) et PROVANILLE assurent respectivement la production et le conseil aux producteurs de géranium et de vétiver en ce qui concerne la première et de la vanille pour la seconde. L'Union réunionnaise des coopératives se charge en outre de la transformation et de la commercialisation de la vanille.

Pour comprendre les spécificités de l'agriculture à la Réunion, cet état des lieux doit être replacé dans une perspective historique car le poids de l'histoire a profondément marqué la répartition des activités sur le territoire et la nature des exploitations agricoles.

### 1.4. Ruptures et continuités de l'histoire agraire

La situation agricole et économique de la Réunion s'inscrit à la fois en continuité et en rupture par rapport à son histoire agraire : continuité, parce que certaines représentations et choix stratégiques en matière de politique agricole se sont reproduits tout au long de l'histoire agraire (sur le rôle de la canne

à sucre par exemple), rupture, dans le sens où d'importantes réformes (foncière et institutionnelles) et des actions d'aménagement du territoire ont généré des modifications radicales de la situation agricole.

Selon Nancy Laudié (2002), l'histoire économique de l'île peut être divisée en trois grandes phases. La première correspond à la période coloniale qui va de l'annexion par la France en 1664 jusqu'en 1946. C'est la période de l'économie de plantation basée successivement sur les cultures de café et de canne à sucre. La seconde phase, allant de 1946, date de la départementalisation à 1990, correspond à une phase d'intégration économique dans l'espace national suite à l'affirmation et à la réalisation d'une politique de rattrapage économique active par la métropole. La dernière période, de 1990 à nos jours, est marquée par l'intégration de la Réunion dans l'espace européen et à l'accès aux financements structurels communautaires. Cette répartition dans le temps traduit parfaitement l'extraordinaire coup d'accélérateur dont l'île a fait l'objet au cours de la période récente en matière de développement économique et le dynamisme des processus de transformation en cours.

De l'histoire agraire de la Réunion, nous retiendrons ici quelques aspects structurants : le rôle de l'Etat dans le développement de l'activité cannière, la genèse des exploitations agricoles, l'aménagement territorial.

#### *1.4.1. La canne à sucre : une affaire d'Etat ?*

Depuis l'annexion de l'île en 1664 ou tout du moins depuis la fin du XVII<sup>ème</sup> siècle - lorsque la Compagnie des Indes a décidé de s'intéresser à ce morceau de terre perdu dans l'océan dont elle avait reçu la concession par le roi Louis XIV - l'Etat français a toujours, à de rares exceptions près, eu une position tranchée vis à vis de la culture de la canne à sucre, que ce soit pour freiner son développement ou, au contraire, pour le promouvoir.

Durant près d'un siècle, le pouvoir public n'a pas été favorable au développement de la canne à sucre à la Réunion. La Compagnie des Indes impose la culture du café à Bourbon (qui deviendra île de la Réunion à la fin du XVIII<sup>ème</sup> siècle) et les cultures vivrières, ces dernières étant destinées à couvrir l'approvisionnement alimentaire de l'île de France (future île Maurice) et des navires (notamment des troupes françaises) faisant escale dans l'île. La canne à sucre est réservée à l'île de France qui jouit d'une suprématie reconnue et assumée vis à vis de l'île de Bourbon.

La culture de la canne à sucre ne prendra vraiment son essor qu'à partir de 1815 après une série de phénomènes qui ont remis en cause d'une part l'équilibre économique et la politique coloniale fondés sur le café et d'autre part l'approvisionnement en sucre de la France : crise caféière de la fin du XVII<sup>ème</sup> siècle due à l'émergence de la production de café des caraïbes, rachat de la Réunion et de l'île Maurice par la France à la Compagnie des Indes en 1764, occupation anglaise de 1810 à 1814 durant laquelle sont levées les entraves à la production et à la transformation de la canne à sucre imposées par la France à la Réunion dans le but de ne pas pénaliser Maurice, récupération de la Réunion par la France mais perte de île Maurice et Saint Domingue qui restent anglaises.

Avec l'appui des pouvoirs publics, la croissance de la production après 1815 est continue. La crise due à la surproduction et la chute des prix qui y est liée, à partir de 1860, ne semble pas avoir modifié l'attitude des pouvoirs publics compte tenu de la pression de l'aristocratie agricole et industrielle (sucrière) dont l'émergence est liée à la concentration foncière permise par la disparition de nombreux petits planteurs ruinés par la crise.

Durant la période coloniale, en dehors de la période correspondant au Second Empire marquée par une politique libérale, l'appui des pouvoirs publics vis à vis des planteurs se poursuit et s'exprime de diverses manières : attitude laxiste vis à vis de l'utilisation interdite d'esclaves, négociation avec l'Angleterre d'un accès à la main d'œuvre *engagée* indienne après l'abolition de l'esclavage (1848), développement d'infrastructures routières et portuaires, politique tarifaire favorable, etc.

Mais, avec la départementalisation en 1946, l'appui des pouvoirs publics au secteur cannier va considérablement s'accroître. Elle marque en même temps la perte progressive de pouvoir de l'aristocratie cannière et l'émergence d'un tissu institutionnel dense.

L'effondrement de la production durant la seconde guerre mondiale va engendrer une profonde restructuration des exploitations et entreprises cannières dans le sens de la concentration (cf. infra) et l'émergence d'un secteur industriel puissant mais vétuste dominé par les familles et les entreprises issues de l'époque coloniale. La relance de la production et l'effort de modernisation vont être fortement soutenus par l'Etat par des exonérations d'impôts, la définition de quotas limitant la concurrence du sucre des DOM vis à vis du sucre de betterave métropolitain, la garantie des prix de la canne à sucre, le développement d'infrastructures, mais impose aussi la mise en place progressive de lois sociales au bénéfice des salariés de l'agriculture.

La réforme foncière permise par les lois de 1961 va conduire à l'émergence de la plantation familiale. Dès lors, l'appui des pouvoirs publics se diversifie et s'intensifie : aide à la mise en place de services de recherche, appui à la structuration professionnelle, création d'aménagements hydro-agricoles. Au cours de cette période, la canne à sucre est considérée comme le fer de lance de l'économie réunionnaise ; conception résumée de façon lapidaire par Michel Debré en 1974 « *l'économie réunionnaise, c'est d'abord, et avant tout, l'économie de la canne à sucre* » (Debré<sup>10</sup> cité par Nancy Laudé, op.cit.).

Au début des années 70, le constat de l'importance des écarts entre les prévisions de production et les résultats vont conduire la profession et les pouvoirs publics à mettre en place une série de plans successifs de soutien à la production : Le PMES (Plan de Modernisation de l'Economie Sucrière) de 1974 à 1981, le PCES (Plan de Consolidation de l'Economie Sucrière) de 1982 à 1992 qui sera renouvelé, le Plan de Restructuration de l'Industrie Sucrière (PRIS). Avec la création de l'OCM sucre (Organisation Commune de Marché) en 1968, les aides s'intensifient et se complexifient. Le prix devient administré et garanti par l'Europe.

Actuellement, le soutien public se maintient et essaie de combattre l'effritement continu de la filière amorcé à partir de 1978 en raison notamment de la perte de foncier sous la pression urbaine. Les planteurs et les usiniers bénéficient d'aides directes au produit pour soutenir leurs revenus.

#### ***1.4.2. Des exploitations familiales cannières inscrites dans la généalogie des « habitations », des « établissements » et du « colonage »***

D'une façon ou d'une autre, les exploitations agricoles actuelles résultent de la transformation - parfois progressive, parfois violente - des concessions attribuées par la Compagnie des Indes aux colons métropolitains à la fin du XVII<sup>ème</sup> siècle. Les lots de terre, perpendiculaires à la côte, allant, selon la formule consacrée, du « battant des lames au sommets des montagnes<sup>11</sup> » ont donné lieu à l'*habitation* coloniale, basée d'une part sur les cultures étagées : cultures vivrières (dans la partie la plus basse), café (partie intermédiaire), et parcours d'élevage dans la (partie haute) et d'autre part sur le travail servile.

L'arrêt des restrictions sur la canne à sucre à partir de 1815, va permettre l'introduction de cette culture. Elle sera souvent placée sur la toposéquence entre les cultures vivrières et le café, mais elle s'étendra à leur dépend à mesure que se précisera la crise caféière et se tarira la demande en produits vivriers. La fin de la disponibilité de main d'œuvre servile (1848), puis de la main d'œuvre bon marché liée à l'*engagisme* de travailleurs indiens (de 1830 jusqu'à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle) induit en grande partie l'émergence du *colonage*. Les producteurs de canne à sucre cèdent leur parcelles placées

<sup>10</sup> M.Debré. 194. Une politique pour la Réunion. Paris, Plon, 210p.

<sup>11</sup> En fait, à la pointe des murailles, les cirques n'étant pas inclus.



dans les Hauts à des métayers en échange d'une partie de la récolte et de travail salarié. Ils peuvent dès lors se consacrer à la production de canne à sucre localisée dans la partie basse.

La crise de 1860 marque la fin progressive de l'*habitation* et sa substitution par l'*établissement*. L'*établissement* est un grand domaine, constitué souvent par le rachat des *habitations* aux propriétaires ruinés par la crise, équipé d'usines et appartenant à une famille ou une société. Au début du XX<sup>ème</sup> siècle la puissance de certains de ces *établissements* est considérable<sup>12</sup> Leur propriétaires ou leurs dirigeants influencent très fortement l'intervention publique à la Réunion et la structuration professionnelle. Ils constituent une « courroie de transmission entre la colonie et la métropole, [...] ils définissent les besoins de l'île et ses objectifs (Scherer, op.cit.). Certains de ces groupes perdurent encore (tel est le cas de Quartier Français, par exemple).

Cette structuration évolue dans les années 1960, avec le désengagement progressif du capital du secteur agricole vers le secteur des services et surtout avec la réforme foncière permise par la loi agricole de 1961. Comme en France métropolitaine, il s'agit de promouvoir l'exploitation familiale en faire valoir direct ayant une surface compatible avec la force de travail disponible. Les dispositions portent sur la prévention du cumul des surfaces, la révision du contrat de colonage. La SAFER organise la redistribution des terres, la promotion d'un système de production précis susceptible d'assurer un revenu décent de l'ordre d'un SMIC et demi : le système « 5ha de canne à sucre », et l'encadrement des agriculteurs installés. Le colonage évolue progressivement vers une forme de bail.

#### ***1.4.3. Des préoccupations anciennes mais des réalisations récentes en matière d'aménagement territorial et de diversification des activités agricoles***

Longtemps la mise en valeur des « Hauts » a constitué un défi insurmontable en raison de la difficulté d'accès.

Leur occupation a commencé au XVIII<sup>ème</sup> siècle où ils ont constitué un lieu de refuge. Ce sont d'abord les esclaves marrons fuyant les mauvais traitements infligés dans les *habitations* qui se sont réfugiés dans les cirques et les plaines d'altitude, formant des bandes vivant de cueillette, de chasse et de rapine. Ce sont ensuite « les petits blancs », victimes du système d'héritage - qui consistait à diviser en parts égales le foncier paternel jusqu'à ne constituer qu'une mince lanière de terre insuffisante pour couvrir les besoins alimentaires du ménage - et de la pression foncière imposée par les exploitants les plus fortunés cherchant à augmenter leurs domaines. Nombre de ces agriculteurs exclus se sont réfugiés au dessus des cultures, à la limite de la forêt vivant d'une façon somme toute proche de celle des esclaves marrons. Ils formeront à la fin de l'*engagisme*, avec les esclaves affranchis et les travailleurs libres (ex engagés), le gros des troupes du *colonage*.

Au XIX<sup>ème</sup> siècle, la volonté de coloniser les cirques de Salazie (1830) et de Cilaos (1840) et des plaines des Palmistes et des Cafres (1852), a effectivement donné lieu à des installations de colons. Mais, en l'absence d'une véritable politique d'infrastructures et de mise en valeur, cette colonisation conduisit rapidement à une importante dégradation des ressources naturelles et à l'abandon des terres colonisées (Scherer, op.cit.).

Mais si les cirques n'ont guère été exploités, les *Hauts* de l'Est et de l'Ouest feront l'objet d'une introduction progressive de plantes à parfum du milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle au début du XX<sup>ème</sup> : vanille, géranium, vétiver, ylang-ylang. La production se développa rapidement, cherchant par cela à compenser la crise de la canne à sucre. Elle sera particulièrement significative au cours du premier quart du XX<sup>ème</sup> siècle, puis elle diminuera pour les raisons évoquées antérieurement et ne retrouvera jamais les mêmes niveaux de production.

---

<sup>12</sup> A cette époque, la famille Kervéguen et le Crédit foncier colonial concentraient à eux deux la moitié des terres en canne à sucre et des usines de l'île.

Il faut véritablement attendre les années 1970 pour voir émerger une véritable volonté de mise en valeur des « Hauts ». Les premières mesures relevaient d'une approche sectorielle. Elles furent jugées insuffisantes. Avec la création du Commissariat à l'Aménagement des Hauts (CAH), la politique mise en place a cherché à la fois à concilier développement rural et diversification agricole en retenant une démarche globale : développement des infrastructures, conservation des ressources naturelles, mise en valeur des terres inexploitées, appui aux activités de diversification. Les actions de développement, de formation, de conseil et de financement ont indéniablement permis de consolider les exploitations en place, de promouvoir le maraîchage et les cultures fruitières, de faciliter l'implantation de systèmes d'élevage intensif dans la zone la plus haute (au-dessus de la zone de production du géranium). A partir de 1985, le programme a mis l'accent très fortement sur la construction d'infrastructures routières ce qui a stimulé considérablement le développement des systèmes d'élevage.

L'évolution de la situation agricole et rurale de la Réunion au cours de la deuxième moitié du vingtième siècle est tout à fait remarquable. Au cours de cette période les « Hauts » ont enfin fait l'objet d'actions d'aménagement d'envergure, des productions agricoles et d'élevage performantes ont émergé diminuant la dépendance alimentaire vis à vis de l'extérieur. Le niveau de vie des populations rurales s'est profondément amélioré et des mesures concrètes ont été prises en matière de conservation des ressources naturelles. Le revers de la médaille est l'effondrement de la contribution de l'agriculture à l'emploi.

Aujourd'hui, l'enjeu pour la Réunion est non seulement de maintenir la filière canne à sucre en lui assurant une sole cannière suffisante à sa viabilité, mais aussi de l'intégrer dans une approche territoriale globale et concertée. Il s'agit de garantir sur le long terme la prise en compte de la place et du rôle de l'agriculture dans son ensemble.

### **1.5. La situation de l'emploi et la participation de l'agriculture appréhendée par les statistiques**

Le problème de l'emploi est particulièrement crucial à la Réunion, car elle est la région française où le taux de chômage est le plus élevé (36 % en 2000). La situation est plus spécifiquement difficile pour les jeunes puisque que près de deux personnes de moins de 25 ans sur trois et d'une personne de 25 à 30 ans sur trois sont à la recherche d'un emploi.

Les raisons de cette situation sont multiples.

La première est le croît démographique exceptionnel et l'importance des cohortes de jeunes arrivant sur le marché du travail. La population a été multipliée par 3,2 entre 1946 et 2000 et elle continue de s'accroître selon un rythme de 1,8% par an. Les projections de l'INSEE sur l'évolution de la population jusqu'en 2030 (Actif, 2002) montre que le scénario le plus probable conduirait à un accroissement démographique de 40% entre 2000 et 2030, la population serait alors supérieure à 1 million d'habitants.

Une autre raison est l'incorporation de plus en plus forte des femmes au marché du travail dont le taux d'activité<sup>13</sup> est passé de 22,7% à 52,0% entre 1967 et 2000, sous l'influence de l'éducation et du changement de comportement. L'INSEE confirme que tout porte à croire que la part des femmes dans le marché de l'emploi va progressivement se rapprocher de celle de la métropole.

Une troisième raison est la baisse de la participation de l'agriculture dans le marché de l'emploi - en raison de la diminution du nombre des exploitations, de la substitution partielle de la main d'œuvre

---

<sup>13</sup> Rapport entre le nombre d'actifs (actifs occupés + chômeurs à la recherche d'un emploi + militaires) et la population totale correspondante (15 ans et plus) (RGA, 2000).



par la mécanisation - et de la compensation partielle de cette diminution par l'accroissement de la participation des autres secteurs de l'économie.

D'après le RGA 2000, l'agriculture réunionnaise compte une population active de 21.840 personnes mais fournit seulement l'équivalent de 11.300 emplois à plein temps dont 9.475 occupés par des actifs familiaux et 1.870 par des salariés permanents. Rapportée à la population active totale, la participation de l'agriculture à l'emploi est donc de 7% si l'on se base sur le nombre de personnes ayant une activité agricole, mais tombe à 4 % si l'on ne prend en compte que l'équivalent temps plein.

Mais pour identifier de façon correcte la participation réelle de l'agriculture à l'emploi, encore faut-il prendre en compte le travail temporaire et les emplois générés de façon directe ou indirecte par l'agriculture dans les autres secteurs économiques. Cette évaluation fine, qui échappe au système de statistiques, fera l'objet du chapitre 3. L'analyse de la performance de l'agriculture en matière d'emploi est d'autant plus légitime pour l'Etat et les Collectivités Territoriales qu'ils doivent définir des paniers de mesures touchant à la fois le soutien du revenu des ménages, la création d'emploi et l'aide à la promotion et à la défense de l'activité agricole.

Mais avant de procéder à l'évaluation de la contribution de l'agriculture à l'emploi, selon des méthodes de la comptabilité nationale, il est intéressant d'identifier les représentations que les acteurs institutionnels engagés dans le pilotage du secteur agricole ont des différents systèmes de production et de leurs performances respectives en matière de création d'emploi.



## **2. Les modèles agricoles et la perception des fonctions de l'agriculture**

Dans ce chapitre, après quelques considérations méthodologiques, il sera traité de la perception des personnes interviewées successivement sur : la situation agricole actuelle, les évolutions futures et les modèles à promouvoir et enfin les relations entre agriculture et emploi.

### **2.1. L'objet de l'enquête et sa construction**

Une enquête a été réalisée auprès de dirigeants des principales institutions engagées dans le développement agricole et rural de la Réunion pour identifier leurs perceptions de la situation agricole actuelle de l'île et leurs opinions sur le type d'agriculture à construire pour demain. Il s'agissait plus particulièrement d'identifier les modèles agricoles, explicites ou implicites, sur lesquels se fondent ces dirigeants dans leurs activités de pilotage institutionnel ainsi que la nature et l'importance des diverses fonctions qu'ils reconnaissent à l'agriculture.

L'enquête a pris la forme d'entretiens ouverts au cours desquels la personne interviewée était invitée à s'exprimer librement à partir de quelques questions larges sur les thèmes évoqués antérieurement (voir guide d'entretien en annexe 1)<sup>14</sup>.

Bien que dans la majorité des cas, plusieurs personnes de la Direction des institutions aient participé aux entretiens, il serait faux de considérer que les positions défendues correspondent aux discours officiels de ces dernières. Il s'agit avant tout d'opinions personnelles mais qui n'en sont pas moins dignes d'intérêt du fait même qu'elles émanent de personnes participant activement à l'orientation agricole de l'île.

Afin d'avoir une vision de la pluralité des points de vue, les personnes interviewées ont été choisies au sein d'institutions ayant des fonctions et des préoccupations complémentaires<sup>15</sup>. Ont ainsi été retenues:

- des organisations professionnelles agricoles départementales à vocation générale : Chambre d'Agriculture, syndicats agricoles (CNJA, CGPER),
- des organisations économiques agricoles (FRCA, CPPR, CAHEB, Sicarevia),
- des organisations agricoles à vocation généraliste (APR, CIVAM),
- des organisations de protection de l'environnement (Srepen),
- des collectivités territoriales (Conseil Général, Conseil Régionale),
- des organisations d'aménagement du territoire (Safer, CAH).

Nous ne présenterons ici que les résultats traités et interprétés.

Les entretiens révèlent logiquement un certain nombre de convergences et de divergences.

<sup>14</sup> L'entretien portait également sur les CTE. Ce thème sera traité dans le chapitre 6.

<sup>15</sup> Nous reprenons ici les catégories choisies par François Leger dans son étude sur les projets collectifs CTE (Leger, 2001).

## 2.2. Les perceptions sur l'agriculture d'aujourd'hui

### 2.2.1. Les fonctions de l'agriculture à la Réunion

L'ensemble des personnes interviewées reconnaissent en général plusieurs fonctions fondamentales de l'agriculture sur l'île : la création d'emploi, la conservation de valeurs culturelles spécifiques, l'aménagement du territoire et la création de valeur économique et environnementale (paysage). Par contre, la hiérarchie de ces fonctions et leur conjonction varie assez fortement entre les personnes.

Quatre grands points de vue émergent. Pour simplifier le propos, au risque de forcer un peu le trait, nous les distinguerons en les qualifiant de visions : politique, économique, environnementale et territoriale.

#### 2.2.1.1. La vision politique

L'agriculture est considérée comme une activité économique parmi d'autres. Elle est la source d'une production de richesse et participe au bon fonctionnement de la société. La fonction de refuge de valeurs culturelles, dont certaines ont une expression territoriale, lui est reconnue. Elle est un secteur important de préservation et de création d'emplois directs et indirects par le biais de la diversification (tourisme rural, salariat à temps partiel). Elle participe à la création de paysages. Elle est enfin considérée comme un puissant instrument de structuration et d'aménagement du territoire.

A ce titre, l'agriculture constitue un secteur privilégié pour l'intervention publique dont la finalité est de provoquer un impact économique, social et environnemental fort.

Ce point de vue est porté logiquement par les dirigeants de collectivités territoriales, mais aussi par une organisation d'aménagement et une organisation professionnelle agricole.

#### 2.2.1.2. La vision économique

La fonction centrale de l'agriculture est de produire des aliments et des richesses. Elle doit « nourrir un peuple », en commençant par l'agriculteur et sa famille. Pour cela, elle doit être performante (productive) mais elle peut être également diversifiée et associée à des activités non agricoles permettant d'accroître la valeur produite (tourisme rural). Les impacts environnementaux négatifs sont à relativiser compte tenu du rôle stratégique de l'agriculture. Certaines pollutions sont inévitables car inhérentes à l'activité agricole par ailleurs exacerbées par les caractéristiques du milieu réunionnais (fortes pentes, sols fragiles) et la saturation foncière.

L'agriculture a par ailleurs un rôle important sur le plan culturel. Elle joue un rôle de mémoire.

Cette conception a été portée plus spécialement par une organisation syndicale et une organisation économique agricole.

#### 2.2.1.3. La vision environnementaliste

C'est surtout la fonction de conservation de l'espace et de préservation de la biodiversité de l'agriculture qui est mise en avant. Elle entretient une relation conflictuelle avec l'environnement qu'elle protège mais aussi qu'elle menace. En fait, elle constitue un moindre mal sachant que la solution idéale serait l'absence totale d'utilisation du milieu. L'agriculture pratiquée doit être non polluante, permettre un bon contrôle de l'érosion et ne pas faire l'objet d'aménagements destructeurs

du milieu. Par ailleurs, il est reconnu à l'agriculture un rôle important dans la conservation du patrimoine culturel.

Les systèmes techniques existants sont jugés à partir de leurs impacts environnementaux et la politique agricole est évaluée sur sa capacité à limiter ces derniers.

Cette vision est bien évidemment celle des organisations protectrices de l'environnement. Elle est portée également par une organisation agricole à vocation généraliste.

#### 2.2.1.4. La vision liant l'agriculture au développement territorial

L'agriculture est éminemment multifonctionnelle. Elle a une dimension sociale (défense de l'emploi), alimentaire, culturelle (conservation des valeurs locales), d'aménagement territorial, économique (production directe de valeur, encrage de systèmes d'activités complexes), paysagère. Aucune fonction n'a *a priori* de prééminence sur les autres. La hiérarchisation ne peut être faite que par rapport à une problématique territoriale et faire l'objet d'un consensus entre les différentes forces vives du territoire. Ainsi, la hiérarchisation des fonctions, leur pondération et *a fortiori* la définition des mesures de soutien sont des « construits » sociaux sur une base territoriale et non des évidences qui s'imposent d'elles-mêmes.

Cette conception est portée particulièrement par une organisation agricole à vocation généraliste, elle est aussi en grande partie partagée par une organisation chargée de l'aménagement du territoire.

### 2.2.2. Le modèle agricole actuel : une agriculture familiale duale

Si les acteurs divergent sur les fonctions reconnues à l'agriculture, ils se retrouvent pour la plupart sur le modèle agricole actuel. Pour eux, l'agriculture réunionnaise se caractérise tout d'abord par son caractère familial, dans le sens où c'est avant tout la main d'œuvre familiale qui est valorisée au sein d'exploitations dont la taille reste modeste. Elle est aussi duale : les exploitations agricoles se répartissent dans deux types d'agriculture différents : une agriculture familiale professionnelle et une agriculture familiale à caractère social. Il y a par contre divergence sur les forces et les faiblesses de chacun des deux types d'agriculture et sur les stratégies à adopter pour les renforcer, les modifier voire les substituer.

#### 2.2.2.1. Les caractéristiques du modèle

Les caractéristiques de ces deux types d'agricultures varient bien évidemment selon les interlocuteurs mais un certain nombre de traits communs sont identifiables.

1. Les traits dominants de **l'agriculture professionnelle** sont les suivantes :
  - Le système de production est spécialisé : il s'agit essentiellement de canne à sucre dans les Bas ou d'élevage dans les Hauts.
  - La disponibilité en facteurs de production (foncier, capital) est bonne. Selon le système de production, le capital d'exploitation peut même être très important (élevage).
  - La famille et l'exploitant vivent du revenu dégagé par l'activité agricole.
  - Le chef d'exploitation a reçu une formation professionnelle adéquate, il possède de ce fait une bonne technicité garant d'un niveau de production élevé.
  - Le producteur est à plein temps sur son activité agricole.
  - Le producteur est bien inséré dans les structures professionnelles agricoles et dans les filières de production au sein desquelles il fait preuve de dynamisme et de volontarisme. Il accepte le jeu compétitif sur le marché intérieur et essaie de positionner ses produits au mieux.
  - Les exploitations ont souvent recours à de la main d'œuvre salariée.



- ii. **L'agriculture sociale** est définie en contre-point de la précédente.
- Les exploitations sont structurellement défavorisées.
  - La production est médiocre.
  - Le capital d'exploitation est faible et peu performant.
  - Le revenu de la famille est assuré par des transferts sociaux.
  - La production agricole est destinée à l'alimentation de la famille et aux marchés de proximité.
  - Elle se localise principalement dans les Hauts.
  - L'agriculture est souvent exercée à temps partiel.
  - L'exploitant et les actifs familiaux vendent fréquemment leur force de travail auprès d'exploitations professionnelles.
  - L'exploitation est une réserve des valeurs traditionnelles. Elle a un rôle important en matière d'occupation de l'espace, de conservation des qualités paysagères, de conservation de l'emploi, voire de contrôle des dysfonctionnements sociaux divers (violences, vols, etc.).

Si la distinction entre ces deux modèles vient facilement à l'esprit des interlocuteurs, l'affectation de certains systèmes techniques existants s'avère plus difficile.

Ainsi, les producteurs de fruits et légumes avec vente aux *bazardiers*, les producteurs de plantes à parfum sur petites surfaces, les systèmes diversifiés des Hauts sont-ils classés d'emblée dans le groupe agriculture sociale. De même, les systèmes d'élevage (porcin, volaille, bovin-lait, bovin-viande) ainsi que les exploitations cannières s'intègrent dans le groupe agriculture professionnelle. Dans ce dernier cas toutefois, un certain nombre d'interlocuteurs soulignent les modestes performances économiques du grand nombre d'exploitations dont la surface en canne à sucre est inférieure ou égale à 5 ha qu'ils estiment contradictoires avec le caractère professionnel de l'agriculture souligné dans le modèle.

Par contre, certains systèmes de production s'accommodent mal de cette partition, notamment les exploitations de fruits et de légumes et les systèmes diversifiés, comportant plusieurs productions telles que : les plantes à parfum, le maraîchage, la production de plants d'arbres fruitiers ou ornementaux, la production fruitière, l'élevage, la canne à sucre dans les Hauts, les chambres d'hôtes. Certains de ces systèmes sont, à la fois, peu aidés, localisés dans les Hauts et ont des revenus économiques extrêmement variables.

Au delà du constat, les personnes interrogées se réfèrent au modèle dual pour en critiquer ou louer l'une ou l'autre de ses composantes. Relevons les principaux arguments évoqués.

#### 2.2.2.2. Le débat sur le modèle d'agriculture professionnelle

Les partisans du modèle professionnel mêlent des arguments défendant à la fois des systèmes techniques existants (canne à sucre et élevage) insérés dans des filières de production fortement structurées et la promotion de fonctions de production intensives. Ces deux types d'arguments ne sont pas complètement compatibles entre eux.

- On reconnaît à la canne à sucre les avantages de : maintenir la typicité des paysages donnant lieu à une valorisation par l'agro-tourisme, créer des coupures vertes entre les agglomérations, créer de l'emploi, enrayer la propagation du feu, assurer des ressources d'exportation ou encore structurer le milieu social.
- La canne à sucre est estimée être une culture propre (peu de recours aux intrants agricoles), ayant une forte capacité de recyclage des effluents d'élevage et de contrôle de l'érosion.
- Le rôle positif des productions animales porte quant à lui sur la fourniture locale d'aliments et de richesse, l'entretien des paysages, la création d'emplois indirects (dans les entreprises d'aval), l'aménagement du territoire dans les Hauts, la structuration économique par les filières.

Les critiques sur l'agriculture professionnelle porte essentiellement sur les aspects suivants :

- l'impact négatif des systèmes d'élevage intensif sur les ressources naturelles en raison de la production importante d'effluents d'élevage aggravée par la difficulté de mettre les installations aux normes et de faire évoluer les pratiques des éleveurs quant au stockage et au traitement des lisiers,
- la perte de biodiversité et l'exploitation excessive du sol facilitant l'érosion,
- la contestation de l'intérêt économique et social des systèmes d'élevage intensif basé sur la consommation massive d'aliments importés et ne concernant qu'un nombre réduit de familles rurales,
- le constat des nuisances des systèmes de production animale intensive (odeur, vue) imbriqués dans le tissu urbain,
- la mise en cause de la viabilité d'une stratégie de développement des systèmes d'élevage visant à augmenter la part de la production locale vis à vis des importations,
- la contestation de l'intérêt de la canne à sucre, reprochant l'emprise foncière excessive, la monopolisation des meilleures terres, l'impact des travaux d'aménagement foncier (destruction de ravines, de chemins, de talus, etc.).
- la perte de biodiversité et l'exploitation excessive du sol facilitant l'érosion,
- le constat d'impacts environnementaux négatifs liés aux captages d'eau nécessaires à la canne à sucre irriguée et aux productions maraîchères et fruitières intensives.

#### 2.2.2.3. Le débat sur l'agriculture sociale

L'agriculture familiale qualifiée de sociale fait moins l'objet de polémique que l'agriculture professionnelle puisque, pour beaucoup, elle n'occupe qu'une place résiduelle. De l'avis de ses détracteurs, ce type d'agriculture rassemble les exploitants agricoles qui, pour une raison ou une autre, ne se sont pas insérés dans un processus d'intensification et d'intégration dans des filières spécialisées. La marginalisation de ces exploitations est liée à sa localisation dans les Hauts et à des paramètres d'ordre personnel tels que le manque de formation ou de motivation.

La critique la plus fréquente porte bien évidemment sur le manque de performances techniques, sociales et économiques analysé, bien souvent, comme un impact négatif des transferts sociaux, ce qu'une des personnes interviewées a résumé par une formule laconique : « *L'argent est trop facilement gagné, si tu ne transpires pas, tu ne récoltes pas...* ». Il est reproché au système d'aide (RMI, chômage, emplois aidés) d'entretenir une offre de travail informel qui contribue à rendre inopérante toute tentative de régularisation du marché du travail.

Mais, nombreuses sont les personnes interrogées, même parmi les plus critiques, qui soulignent la nécessité de maintenir les exploitations d'agriculture sociale arguant de leurs actions positives en matière d'entretien du paysage, de conservation des valeurs culturelles, de réserve de main d'œuvre pour les exploitations cannières et de maintien de la population dans les Hauts.

De toute évidence, les désignations « agriculture professionnelle » et « agricultures sociale » sont imprécises et sont utilisées selon plusieurs sens.

Selon les interlocuteurs, l'agriculture professionnelle désigne une agriculture : intensive en intrants, intensive en travail, techniquement efficace, ayant une charge capitaliste importante, ou encore territorialisée. Pour l'Insee, le concept d'agriculture professionnelle fait référence à une taille économique. Est considérée comme professionnelle une exploitation qui possède au moins 8 UDE (Unité de Dimension Economique) équivalant à 3,5 ha de canne à sucre. Selon ce critère, 54% des exploitations, soit 5000 sur 9300 (DAF, 2001a), sont considérées professionnelles.

L'agriculture sociale présente la même ambiguïté dans le discours des diverses personnes interrogées. Elle est à la fois une agriculture : assistée, territorialisée, techniquement inefficace, ayant un impact environnemental, culturel, territorial et social positif.

## **2.3. La situation future**

### ***2.3.1. L'évolution du contexte et ses conséquences***

De l'opinion de tous, l'agriculture sera confrontée au cours des dix prochaines années à deux phénomènes majeurs : la croissance de la population et, consécutivement, l'augmentation de la pression foncière.

La plupart des personnes interviewées ont fait état de leur préoccupation face à ces perspectives : la croissance démographique et la pression urbaine contribueront à élever le prix du foncier et à exacerber le mitage des terres entraînant, à leur tour, une baisse du nombre des exploitations. En outre, pour certains, la taille des exploitations devrait diminuer compte tenu du manque de terre et du renchérissement du foncier. Pour d'autres, au contraire la taille devrait augmenter sous l'effet de la disparition des agriculteurs et de la concentration dans les mains des plus fortunés.

### ***2.3.2. Les types d'agriculture à promouvoir***

Dès lors, la question centrale porte sur le type d'agriculture à promouvoir pour répondre à ces nouveaux défis et les fonctions prioritaires qu'il convient de mettre en avant et de soutenir.

Si la réponse est là encore différenciée entre les personnes interviewées, un modèle idéal <sup>16</sup> dominant, que l'on peut dénommer « agriculture professionnelle territorialisée » a émergé assez nettement des entretiens. Ce constat montre, qu'au delà des désaccords apparents entre les principales institutions, il existe un certain consensus sur ce que devrait être l'agriculture de demain à La Réunion. Des divergences existent néanmoins ; elles portent sur la place de l'agriculture sociale ainsi que sur l'importance de la prise en compte des dynamiques territoriales et environnementales.

#### **2.3.2.1. Le modèle dominant : l'« agriculture professionnelle territorialisée »**

Ce modèle fait référence au caractère professionnel de l'agriculture corrigé de ses imperfections les plus flagrantes. L'activité agricole doit dégager un revenu qui permette à une famille de vivre correctement. Elle fait également référence à une agriculture « de qualité », qu'il s'agisse des produits ou des prestations. L'accent est mis sur la fourniture de produits et de services à haute valeur ajoutée.

Les exploitations seraient de taille moyenne de manière à permettre au plus grand nombre possible de d'unités de se maintenir tout en leur assurant une taille économique viable. Ceci ne peut se concevoir que par une négociation continue sur l'usage du foncier, une participation plus active des élus et une application plus affirmée de la réglementation dans ce domaine.

Le rôle de la canne à sucre et la pertinence de ses diverses fonctions est réaffirmé. Les systèmes d'élevage se justifient également pleinement et devront encore se développer. Les ajustements à faire portent sur : le niveau de valeur ajoutée, le traitement des effluents et le niveau de spécialisation des systèmes de production.

---

<sup>16</sup> L'idéal est de l'ordre de l'idée. Le modèle idéal est entendu ici comme le modèle théorique que les acteurs ont en tête et qui les guide lors de leurs choix stratégiques et de leurs interventions.



Ainsi, pour certains, seul l'accroissement de la valeur ajoutée pourra permettre à l'agriculture de supporter la hausse du prix des terres et la spéculation foncière. Ces activités peuvent provenir de la transformation des produits agricoles, de leur labélisation, mais aussi et surtout du développement d'activités de service jointes et, notamment, de tourisme. Elles doivent s'inscrire dans une démarche qualité portant sur l'ensemble de la filière de la production jusqu'à la commercialisation. Il convient d'accorder une plus grande attention aux marchés de niche plus à même de valoriser les produits agricoles que le marché des produits de base. Certains estiment même nécessaire d'envisager une conversion progressive mais complète vers l'agriculture biologique.

Certains pensent que le problème des effluents d'élevage peut trouver une solution par une mise aux normes plus vigoureuse des bâtiments et des équipements agricoles et un contrôle plus stricte de la taille des troupeaux et des pratiques de gestion des effluents. D'autres au contraire estiment nécessaire de remettre en cause la spécialisation historique des territoires (canne à sucre dans les Bas, élevage dans les Hauts) et promouvoir des systèmes de polyculture-élevage<sup>17</sup> répartis sur l'ensemble du territoire de manière à permettre un recyclage des lisiers au sein de chaque exploitation<sup>18</sup>. D'autres insistent enfin sur la nécessité d'adapter la réglementation en vigueur au contexte spécifique de l'île.

La place de l'agriculture sociale fait débat. Pour certains, elle doit être conservée pour qu'elle puisse exercer sa fonction de conservation environnementale et culturelle et assurer la fourniture en main d'œuvre des exploitations professionnelles. Le régime d'aide doit être revu de manière à rendre plus transparent le marché du travail. Pour d'autres, cette agriculture ne se justifie pas en tant que telle et doit se résorber progressivement.

Ce modèle est mis en avant par un grand nombre d'acteurs institutionnels : chambre d'agriculture, collectivités territoriales, organisation d'aménagement du territoire, organisations économiques professionnelles, organisations économiques.

#### 2.3.2.2. Les divergences vis à vis du modèle idéal dominant

Sans remettre totalement en cause les fondements du modèle dominant quelques interlocuteurs y apportent des connotations particulières, conformant de fait des modèles quelque peu différents. Il est possible d'en distinguer deux.

##### Le modèle dual « aménagé »

Un certain nombre d'acteurs pensent que le modèle dual restera adapté malgré l'évolution du contexte. Ils combinent donc une agriculture professionnelle territorialisée (selon les mêmes caractéristiques que celles présentées précédemment) et une agriculture sociale. Cette dernière doit en effet être conservée pour exercer sa fonction de conservation environnementale et culturelle et assurer la fourniture en main d'œuvre des exploitations professionnelles. Le régime d'aide doit être revu de manière à rendre plus transparent le marché du travail.

Cette position est portée essentiellement par un syndicat agricole et une organisation économique agricole.

##### Le modèle agriculture professionnelle environnementaliste

Les environnementalistes mettent l'accent, quant à eux, sur la prise en compte des ressources naturelles. L'agriculteur doit recevoir un appui des pouvoirs publics visant à réaliser des activités

<sup>17</sup> dont fait partie la canne à sucre.

<sup>18</sup> Ce qui rend nécessaire l'aboutissement des travaux sur les variétés d'altitude.

spécifiques pour la protection de l'environnement, la conservation de la bio-diversité, l'entretien du patrimoine culturel agricole. Ce modèle s'inscrit dans une perspective de respect de la tradition qu'il cherche à protéger et à prolonger. Les techniques de production sont peu agressives vis à vis du milieu naturel.

Ce modèle se différencie des précédents essentiellement par les formes d'aménagement envisagées. Dans le cas le plus extrême, il comporte la limitation de l'activité agricole aux meilleures terres et la mise en défend (parcs naturels) des terres les plus fragiles conformant une grande partie des Hauts.

Il est porté par les associations de protection de l'environnement et une organisation à vocation généraliste.

#### La contestation de l'intérêt de se référer à un modèle dominant

Face à ces différents modèles, une organisation agricole à vocation généraliste se singularise en écartant toute référence à un système technique pré-établi et en mettant l'accent sur la nécessité de définir les systèmes techniques à partir des caractéristiques locales et des initiatives des producteurs. De ce fait, la conservation de la canne à sucre n'est pas tabou et la distinction des Bas et des Hauts est remise en cause.

### ***2.3.3. Les relations agriculture – emploi***

De façon intuitive, la plupart des personnes interrogées pensent que l'agriculture crée de l'emploi, mais soulignent l'érosion de l'emploi direct en lien avec la diminution du nombre des exploitations et son relais partiel par le secteur des Industries Agroalimentaires (IAA).

Les points de vue sur le rôle de l'agriculture en matière d'emploi sont dominés par le débat sur le travail informel. Certains relient directement la question du travail informel à l'agriculture sociale. Pour eux, la cause du travail informel vient essentiellement des stratégies des actifs agricoles, classés dans le groupe agriculture sociale et bénéficiant de transferts sociaux, d'accroître le revenu du ménage par des « petits boulots ». En contrepoint, les agriculteurs professionnels, sensibles aux avantages fiscaux, n'utiliseraient que très peu ce type de force de travail. D'autres modèrent cette opinion et reconnaissent que le travail informel est souvent associé au travail temporaire lequel est une des composantes essentielles du système canne à sucre et qu'à ce titre le problème de sa résolution se pose pour les deux types d'agriculture.

La divergence des représentations de responsables institutionnels sur les modèles agricoles et l'emploi généré par l'agriculture montre à l'évidence le problème d'information existant en amont quant à l'impact réel de l'agriculture sur la création d'emplois directs et indirects et sur le comportement des différents types d'agriculteurs face au travail salarié.

A partir de ce constat, l'objet du prochain chapitre est de préciser le poids de l'agriculture sur l'emploi, tandis que le suivant s'attachera à distinguer les comportements de différents types d'agriculteurs en matière de gestion du travail salarié.

## Eléments de conclusion de la première partie

A l'instar des zones insulaires mais aussi des zones de montagne, le caractère multifonctionnel de l'agriculture réunionnaise est affirmé. Elle permet de toute évidence de créer de la richesse à l'exportation, fournir une bonne partie des besoins alimentaires de la population, maintenir une population dans les zones montagneuses et contrôler la progression du tissu urbain.

Ce caractère multifonctionnel de l'agriculture est reconnu très généralement par les représentants institutionnels de l'île. En plus des fonctions mentionnées précédemment, ils attribuent également à l'agriculture un rôle bénéfique quant à : l'aménagement du territoire, la gestion des paysages, la préservation de l'emploi et la conservation des valeurs culturelles. Mais, pour la plupart d'entre eux, ces diverses fonctions sont assurées de façon différenciée par les deux types d'agriculture en présence : une agriculture familiale professionnelle située dans la zone des Bas, produirait essentiellement la richesse et l'emploi salarié formel alors que l'agriculture familiale sociale, située dans la zone des Hauts et qui survivrait grâce aux transferts sociaux, aurait un rôle bénéfique sur le maintien de la population en zone de montagne et permettrait de conserver les valeurs culturelles. La fonction paysagère est attribuée aux deux types d'agriculture, qui, de façon complémentaire, contribueraient à façonner un paysage spécifique dans leurs aires respectives.

La plupart des acteurs institutionnels voient dans le renforcement de la prise en compte du caractère multifonctionnel de l'agriculture une réponse adaptée aux défis nouveaux qui se profilent dans un futur proche liés à l'accroissement de population agricole, à la saturation foncière et aux difficultés en matière d'emploi. Pour la plupart des acteurs institutionnels, l'agriculture à développer devra être familiale, professionnelle et territoriale.

Cette représentation de la réalité agricole s'inscrit en filiation avec l'agriculture d'un passé encore récent et présent dans les mémoires où se différenciaient des plantations familiales de canne à sucre situées dans les Bas et des exploitations de colonage localisées dans les Hauts.



## **Deuxième partie : La relation agriculture - emploi**





### **3. Approche macro-économique des effets d'entraînement de l'agriculture et de ses filières de production sur les revenus et l'emploi**

#### **3.1. Orientation méthodologique : l'évaluation des effets économiques par une matrice de comptabilité sociale**

L'agriculture constitue à la Réunion, comme dans l'ensemble des pays à niveau élevé de développement un secteur économique de très modeste importance en termes de revenus et d'emplois directs générés. Le processus tendanciel d'industrialisation des filières agro-alimentaires qui accompagne le développement économique conduit évidemment à réduire le poids relatif de l'agriculture et à déplacer la création de valeur ajoutée vers les secteurs amont de l'agro-fourniture et les secteurs aval de la transformation et distribution des produits. Même si cette tendance semble aujourd'hui marquer une pause du fait notamment des préoccupations environnementales, l'agriculture réunionnaise actuelle relève bien d'un tel mode de production intensif en capitaux et en intrants et se trouve fortement intégrée au reste de l'économie. Ainsi la question de la contribution des productions agricoles au développement économique régional et à l'emploi doit nécessairement prendre en compte les effets induits dans les secteurs amont par la demande en biens intermédiaires et dans ceux de l'aval qui valorisent les matières premières agricoles.

##### ***3.1.1. Apports et contenu de la Matrice de comptabilité sociale***

Ces effets d'entraînement peuvent être évalués à partir d'une approche retraçant la circulation de l'ensemble des flux monétaires entre les diverses entités d'une économie régionale. Dans une telle approche, la Matrice de Comptabilité Sociale (MCS) constitue un instrument privilégié, largement employé aujourd'hui pour l'analyse du fonctionnement d'une économie régionale et l'impact des politiques publiques, mais aussi pour l'analyse de secteurs productifs particuliers qui rejoint notre préoccupation. La MCS est particulièrement adaptée pour mettre en évidence l'articulation d'un secteur productif donné au reste de l'économie. Elle fournit en effet une image statique des interdépendances d'une économie régionale ou nationale en intégrant dans un même cadre la structure de la production, les liens intersectoriels, la répartition de la valeur ajoutée, les transferts publics, l'utilisation des revenus et les échanges avec l'extérieur. Ce sont ainsi quatre fonctions fondamentales de l'économie –production, répartition, consommation et accumulation- qui sont couvertes par la MCS. Un autre intérêt de la MCS tient à la mise en cohérence des données car la Matrice est construite suivant une structure carrée en respectant les équilibres macro-économiques entre emplois et ressources des produits, ainsi qu'entre dépenses et recettes des institutions.

La MCS correspond au plan conceptuel à la synthèse du tableau Entrée-Sortie (TES) et du tableau Economique d'Ensemble (TEE) du système de comptabilité nationale. Elle se présente sous la forme d'un tableau carré à double entrée regroupant une série de comptes où, pour une année de base déterminée, sont enregistrés les flux comptables des recettes et des dépenses de l'économie étudiée. Par convention, les recettes sont données en ligne et les dépenses en colonne. La structure de base contient généralement cinq groupes de comptes (cf schéma ci-dessous):

- les activités de production : ces comptes lus en colonne fournissent la structure de la production domestique décomposée en consommations intermédiaires et en éléments de valeur ajoutée qui rémunèrent les facteurs de production. En ligne figurent les recettes tirées des ventes de biens et des subventions d'exploitation.
- les biens et services : ces comptes retracent en colonne les ressources mobilisées (production domestique et importations) et en ligne, les emplois des productions domestiques.
- les facteurs de production : travail, terre, capital à l'origine de la valeur ajoutée.
- les institutions : ménages, entreprises, administrations publiques. Ces comptes détaillent la distribution de la valeur ajoutée et son utilisation ainsi que les transferts réalisés par les administrations publiques.
- l'accumulation de capital qui mesure les flux d'épargne et d'investissement.
- le reste du monde où sont décrits les échanges avec l'extérieur.

TABLEAU III-1. Structure de base d'une Matrice de comptabilité sociale  
(adaptation de Thorbecke, 1985)

		DEPENSES						TOTAL
		Activités de production	Biens & services	Facteurs	Institutions résidentes	Accumulation de Capital	Reste du Monde	
R E C E T T E S	Activités		Production domestique		Subventions aux activités			Recettes
	Biens & services	Consommations Intermédiaires			Consommations Finales	Investissement (formation de capital)	Exportations	Emplois des B&S
	Facteurs Travail Capital Terre	Masse salariale RBE Foncier						Revenus des facteurs
	Institutions Ménages Entreprises Ad publiques	Taxes	Taxes s/produits	Salaires RBE Ch. sociales	Transferts, Impôts		Revenus provenant de l'extérieur	Revenus des institutions
	Accumulation de Capital				Epargne domestique		Balance des paiements des comptes courants	Epargne totale
	Reste du Monde		Importations		Transferts			Importations totales
TOTAL		Production dom après subvention	Ressources en B&S	Versement des facteurs	Dépenses des institutions	Investissement total	Total des exportations	

### 3.1.2. Mesure des effets avec la MCS

Les effets directs liés au fonctionnement des activités sont tirés d'une simple lecture en colonne des comptes d'activités : il s'agit de la demande en biens et services intermédiaires qui fournit une indication des relations intersectorielles, et de la valeur ajoutée brute qui correspond à la création de richesse et rémunère le travail, le capital, le foncier et l'Etat.

Les effets directs issus des investissements d'une activité apparaissent en détaillant les comptes d'accumulation du capital.

Deux catégories d'effets induits peuvent être distingués (Chervel, Le Gall, 1989) :

- les effets amont (appelés aussi effets primaires indirects) qui sont liés à la demande de biens intermédiaires et diffusent dans les secteurs fournisseurs. Une décomposition itérative des consommations intermédiaires par remontée des chaînes de production aboutit à évaluer une valeur ajoutée indirecte et les fuites pour l'économie locale que représentent les importations.
- les effets liés à la dépense des institutions, notamment des ménages (ou effets secondaires) qui vont stimuler la production locale, et engendrer ainsi de nouvelles valeur ajoutée et importations induites.

Les effets globaux directs et indirects résultant de ces enchaînements de demande peuvent être appréhendés par des calculs matriciels grâce aux propriétés de la MCS (structure carrée et équilibrage des lignes et colonnes). Le mode opératoire consiste à transformer la MCS brute  $[X_{ij}]$  en une matrice des coefficients techniques  $A$   $[a_{ij}=X_{ij}/X_{jj}]$  puis à inverser la matrice  $I-A$  pour obtenir une matrice des multiplicateurs qui incorporent les effets induits.

Si la MCS rend compte de flux économiques en valeur, il est possible d'en déduire des effets en termes d'emplois à partir des revenus distribués aux ménages et de références sectorielles sur les rémunérations moyennes par employé. Cela revient à raisonner sur des « équivalents actifs à plein temps rémunérés au niveau moyen du secteur ».

### **3.2. Adaptation de la MCS pour une application sectorielle sur les filières de production agricole à la Réunion**

La spécification de la MCS revient à désagréger les comptes des activités, des biens et des institutions à partir d'une caractérisation technique et institutionnelle de la sphère productive qui nous intéresse, l'agriculture et ses activités connexes.

#### **3.2.1. Le découpage des activités et des biens**

La logique de filière fondée sur le produit marque la structuration professionnelle et l'intervention publique en agriculture. A la Réunion, le secteur agricole et son prolongement agro-alimentaire sont classiquement découpés en quatre grandes filières de production : la filière canne à sucre, pivot historique de l'agriculture, la filière des productions animales qui peut se décliner en autant de sous-filières que d'espèces animales (volailles, porcs, bovins-viande, bovins-lait, caprins. . ), la filière fruits et légumes et la filière plantes aromatiques.

Les contraintes de mobilisation de l'information nous ont conduit à simplifier la structure de la MCS et privilégier un centrage sur les effets les plus importants. Les effets d'entraînement sont ainsi abordés à l'échelle de la filière pour les seules productions de canne à sucre et animales qui sont intégrées à des secteurs amont et aval significatifs et font l'objet d'un suivi statistique suffisant. Dans le cas des fruits et légumes, il semble que l'on soit essentiellement en présence d'effets directs au niveau de la production agricole car la transformation des produits est encore marginale. Les segments aval de la filière qui correspondent à des activités de collecte et distribution sont difficilement repérables dans les statistiques économiques. Quant aux plantes aromatiques, elles ont connu un tel déclin que leur poids économique est aujourd'hui marginal.



Les comptes des activités et des biens retenus dans la MCS peuvent être classés dans une optique de filière en niveau agricole, niveau amont spécifique à la filière, niveau amont commun aux filières, niveau aval spécifique à la filière, et enfin activités diverses d'accompagnement. Le détail de ces comptes est présenté dans le tableau ci-dessous.

TABEAU III-2. Répartition des activités et des biens par filière et par niveau à la Réunion

	<b>Filière productions animales</b>		<b>Filière sucre</b>		<b>Productions de diversification végétale</b>	
<i>Niveaux</i>	<b>Activités</b>	<b>Biens</b>	<b>Activités</b>	<b>Biens</b>	<b>Activités</b>	<b>Biens</b>
<i>Agricole</i>	Elevage bovin Elevages volaille et porcs	Bovins, Lait brut, Volaille, Porcs	Plantation	Canne à sucre	Autres activités agricoles	Autres produits agricoles
<i>Amont spécifique</i>	Provenderie Services d'appro et de collecte aux éleveurs	Aliments bétail Services				
<i>Amont commun</i>			Approvisionnement en intrants agricoles (engrais, phyto) Prestations de travaux agricoles, d'aménagements fonciers			
<i>Aval spécifique</i>	1 <sup>er</sup> transformation bœufs et porcs Industrie volaille Industrie laitière	Viandes de boucherie Viande de volaille Prod. Laitiers	Sucrerie  Distillerie	Sucre, Bagasse, Mélasse Rhums		
<i>Accompagnement</i>	Transport, Maintenance des équipements, Fourniture d'eau, Electricité, Combustibles, Autres industries agroalimentaires, Industrie chimique et de l'emballage, Bâtiment -TP, Commerce, Autres biens & services					

Une distinction doit être faite entre les activités aval de la filière sucre et celles de la filière des produits animaux. Alors que l'approvisionnement des industries sucrières est totalement dépendant de la production agricole locale de canne à sucre, les industries des viandes ont des possibilités de substitution de matières premières notamment entre origine locale et importée.

### 3.2.2. Les autres comptes

Les comptes des institutions résidentes retenus recouvrent les catégories usuelles des ménages, entreprises, institutions financières et administrations publiques. Notre approche sectorielle nous conduit à spécifier les ménages exploitants agricoles. En tant qu'entrepreneurs individuels, ces exploitants agricoles présentent la particularité de recevoir une rémunération globale pour le travail et le capital mobilisé. La séparation des facteurs de production apparaissant peu pertinente pour l'agriculture, la MCS peut être simplifiée en faisant abstraction des comptes de facteurs, à l'exception du facteur terre maintenu pour enregistrer les fermages.

Les comptes d'accumulation du capital sont détaillés par activité du secteur agricole et agro-alimentaire afin de pouvoir identifier les effets liés aux investissements.



### 3.2.3. Les sources d'information mobilisées

La MCS est renseignée pour l'année 1998 compte tenu des informations mobilisables. On dispose en effet pour cette année 1998, d'une analyse de l'agro-alimentaire réunionnais détaillant les comptes des segments d'activité à partir de l'enquête annuelle d'entreprise de l'INSEE (Fusillier J-L, Nef A., Dalphin A., 2001). Par ailleurs les comptes économiques régionaux qui fournissent les données macro-économiques de cadrage de la MCS sont disponibles à ce jour jusqu'en 1998.

Les comptes établis par la DAF fournissent la valeur ajoutée directe de l'agriculture et sa répartition, jusqu'à l'année 2000. Le RGA 2000 constitue évidemment la base de référence pour évaluer les emplois directs, avec toutefois une réévaluation nécessaire pour les emplois salariés saisonniers.

## 3.3. Les effets directs de l'ensemble de la production agricole

### 3.3.1. La valeur ajoutée et le revenu agricoles

La valeur de la production agricole réunionnaise se situe autour de 305 Millions d'euros (M€) hors subventions et 345 M€ avec les subventions aux produits et aux structures. Ce produit brut se répartit entre les productions de diversification végétales (40%), les élevages (33%) et la canne à sucre (26%). Cette répartition est plus équilibrée avec une part d'environ un tiers revenant à chaque production si l'on inclut les subventions car la canne à sucre absorbe 80% des subventions, les 20% restant allant essentiellement à l'élevage.

La production globale se compose pour 40 à 45 % de consommations intermédiaires ce qui confirme le degré assez fort d'intégration de l'agriculture réunionnaise au reste de l'économie.

La valeur ajoutée agricole s'établit à environ 175 M€ hors subventions et 215 M€ avec les subventions aux produits. La contribution directe du secteur agricole au PIB réunionnais est donc de 3 %. En considérant le seul PIB marchand cette contribution passe à 4,6% ce qui reste faible. On comprend ainsi l'importance d'intégrer les effets indirects d'entraînement de l'agriculture.

Une approche dynamique des agrégats économiques agricoles montre des fluctuations sensibles du produit brut notamment au niveau de la production cannière. L'année 1998 prise comme référence pour la MCS apparaît comme une médiocre campagne cannière, de même qu'une année défavorable pour les productions animales. On constate en revanche que les consommations intermédiaires suivent une nette progression, ce qui semble conforter la tendance historique à l'érosion de la valeur ajoutée agricole. Cette érosion est toutefois en partie compensée par les subventions.

TABLEAU III-3. Compte de production agricole 1997 – 2000 à la Réunion

Millions d'Euros	1997	1998	1999	2000
<b>Produit brut agricole*</b>	<b>302,0</b>	<b>270,0</b>	<b>308,8</b>	<b>306,6</b>
Dont Canne à sucre	78,2	66,2	80,3	80,0
Productions animales	106,4	90,5	97,0	100,2
Légumes-fruits-divers	117,4	113,3	131,6	126,8
<b>Consommations intermédiaires</b>	<b>121,0</b>	<b>121,3</b>	<b>129,6</b>	<b>135,4</b>
<b>Valeur Ajoutée brute*</b>	<b>180,9</b>	<b>148,6</b>	<b>179,3</b>	<b>171,2</b>

\*hors subventions au produit - source : DAF

La valeur ajoutée représente 80% des ressources du compte d'exploitation de l'agriculture réunionnaise ; avec près de 40 M€, les subventions ont un poids très important.

La répartition de la valeur ajoutée et des subventions est caractéristique d'une agriculture familiale. La rémunération de l'exploitant et de sa main d'œuvre familiale représente en effet les trois quart des emplois du compte d'exploitation, elle atteint 160 M€ en 2000. On peut être surpris par la faiblesse des amortissements alors que la plupart des exploitations sont fortement équipées en matériel de culture notamment en raison des incitations fiscales. Ce poste est vraisemblablement sous estimé.

TABLEAU III-4. Compte d'exploitation de l'Agriculture 1997 – 2000 Réunion

Millions d'euros	1997	1998	1999	2000
<b>RESSOURCES</b>				
Valeur Ajoutée brute	180,9	148,6	179,3	171,2
Subventions	45,0	39,1	42,5	39,2
<b>EMPLOIS</b>				
Salaires	22,9	22,2	24,0	24,0
Cotisations sociales	8,3	8,0	6,4	6,4
Taxes	2,9	2,9	2,9	2,9
Fermages	4,6	4,6	4,6	4,6
Frais financiers	8,2	8,2	8,2	8,2
Consommat. de capital fixe	4,1	4,4	4,4	4,4
Revenu net agricole	178,9	141,3	171,3	159,8

source : DAF

### 3.3.2. Les emplois directs agricoles

Rappelons que, selon le RGA 2000, la population active agricole est de 21.840 personnes, fournissant l'équivalent de 12.300 emplois à plein temps dont 9.475 occupés par des actifs familiaux et 1.870 par des salariés permanents. Cet écart souligne l'importance de l'activité à temps partiel en agriculture compte tenu de l'exiguïté des structures de production (9.272 exploitations pour une surface agricole utile de 43.700 ha soit une surface moyenne par exploitation inférieure à 5 ha) et de la forte dynamique de mécanisation ces dernières années.

Toutefois ces données d'emplois ne tiennent pas compte des salariés saisonniers dont l'activité est généralement informelle. L'emploi saisonnier est particulièrement important en production cannière où l'opération de coupe reste encore manuelle pour 85% de la récolte. On peut estimer sur la base d'une répartition des exploitations par volume de production et disponibilité en main d'œuvre familiale que 60% de la production de canne à sucre est coupée par des saisonniers ce qui représente l'équivalent de 2000 emplois occupés pendant 6 mois. Le maraîchage semble également occuper une main d'œuvre informelle nombreuse. L'emploi agricole total pourrait donc approcher un effectif de 14.000 équivalents temps plein.

### 3.4. Les effets d'entraînement de la filière sucre

#### 3.4.1. La contribution directe de la filière au revenu et à l'emploi

L'interdépendance des activités de culture de canne à sucre, sucrerie et distillerie confère une forte cohérence à cette filière et rend tout à fait pertinente une approche consolidée des effets de la filière. La production globale dégagée par la filière sucre s'établit entre 145 et 170 millions d'euros (M€) sur les cinq dernières années marquées par d'importantes fluctuations des volumes de canne à sucre livrés (de 1,67 en 1998 à 1,94 millions de tonnes en 1999) et de la richesse en sucre. A titre de comparaison, ce produit brut avoisine le chiffre d'affaires des industries de la viande et du lait orientées vers l'approvisionnement du marché local.

Les sucres représentent toujours la part essentielle du produit brut de la filière, avec plus de 80%. Les rhums ne se positionnent pas sur des marchés « hauts de gamme » très rémunérateurs ; leur part reste ainsi confinée à 10% du produit brut global. Contrairement aux sucres essentiellement exportés, près de la moitié des ventes de rhums sont effectuées sur le marché local. Quant aux co-produits bagasse et mélasse non consommés par la distillerie, qui font l'objet d'efforts de valorisation, leurs retombées économiques sont encore limitées avec seulement 6% du produit global.

La valeur de la production ne rend pas compte de la richesse créée directement par la filière, il convient de raisonner sur la valeur ajoutée. La valeur ajoutée considérée ici est brute d'amortissement car notre approche se limite aux effets liés au fonctionnement de la filière sans prendre en compte l'investissement. C'est aussi une valeur ajoutée nette de subvention au produit car les effets liés aux subventions ne sont pas générés par les ressources propres de la filière. Le point de vue de l'évaluation économique diffère donc de celui de la comptabilité nationale qui est préoccupée d'équilibre des flux et intègre les subventions au produit dans la valeur ajoutée.

Pour une production de canne à sucre fluctuant de 1995 à 2001, entre 66 et 81 M€, la valeur ajoutée brute de l'activité de plantation se situe entre 34 et 46 M€. Avec un taux de consommations intermédiaires par rapport au produit brut variant de 40 à 50% , on voit que l' effet d'entraînement sur les secteurs amont de l'agro-fourmiture et des services est loin d'être négligeable. Toutefois, la culture de canne à sucre présente une moindre dépendance vis à vis de l'agro-fourmiture que d'autres secteurs comme l'élevage où le taux de consommations intermédiaires atteint 60%.

L'industrie sucrière se caractérise par de lourdes immobilisations et un faible taux de valeur ajoutée (moins de 15%). L'achat de canne à sucre représente à lui seul près de la moitié du produit brut. La valeur ajoutée varie de 18 à 23 M€.

La distillerie présente un plus fort taux de valeur ajoutée (27%) car elle tire sa matière première - la mélasse - d'un sous-produit du sucre faiblement valorisé (3,5 à 4 M€). La valeur ajoutée de la distillerie se situe autour de 4,5 M€.

La valeur ajoutée consolidée de la filière s'inscrit donc dans une fourchette de 56 M€ en année de basse production comme 1998 à 70 M€ pour une campagne cannière faste comme 1999. La contribution directe de la filière sucre à la création de revenu dans l'économie réunionnaise apparaît donc très modeste. La valeur ajoutée de la filière représente en effet, en année favorable, 1% du Produit Intérieur Brut de la Réunion et 1,6% du PIB marchand.

En termes d'emplois, la production de canne à sucre occupe 4.800 planteurs dont 3.200 à plein temps d'après le RGA 2000, auxquels s'ajoutent environ 2.000 salariés saisonniers sur la base d'une hypothèse de 60% du tonnage de canne à sucre récolté manuellement par des salariés. L'activité de plantation représente ainsi l'équivalent de 4.500 emplois à temps complet. Les effectifs salariés des industries sont de 450 dans les sucreries et 60 dans les distilleries, d'après les données ASSEDIC de

fin 1998. Les emplois directs de la filière sucre peuvent donc être estimés autour de 5.000 équivalents plein temps, soit un peu moins de 3% de l'ensemble des emplois de la Réunion.

### **3.4.2. La distribution des revenus de la filière sucre**

Les revenus distribués par la filière dépassent de beaucoup la répartition de la valeur ajoutée compte tenu des importantes subventions versées par l'Etat, les fonds européens et les collectivités locales.

La production de canne à sucre distribue ainsi 70 M€ de revenus en 1998, pour une valeur ajoutée de seulement 35 M€. Le revenu brut d'amortissement restant aux exploitants, après les versements de salaires (12 M€), cotisations sociales et impôts (5,6 M€), frais financiers et assurances (3,3 M€) et fermages (2,7 M€) est d'environ 46 M€. Les subventions (28,5 M€ d'aide au prix de la canne à sucre et 6,7 M€ d'aides structurelles ICHN et replantation) représentent plus des trois quarts du revenu brut des planteurs. La part des subventions dans les recettes totales des planteurs a doublé au cours des vingt dernières années, passant de 16% à 33%. Cette augmentation des aides répond à un engagement de l'Etat de maintenir le prix de la canne à sucre en valeur constante mais elle ne compense pas la hausse du coût des intrants et de la main d'oeuvre.

Les industries sucrières distribuent une importante masse salariale (20 M€). Les revenus des entreprises sont contrastés en 1998. Les résultats de la sucrerie paraissent très affectés par le faible approvisionnement en canne à sucre, ils frôlent le déficit malgré d'importantes subventions de l'OCM sucre pour l'exportation vers l'Europe (6,5 M€). Les distilleries en revanche, dégagent un revenu brut de 3 M€, c'est le segment rentable de l'industrie.

Le bilan des revenus distribués par la filière sucre en 1998 montre que les ménages exploitants agricoles sont les principaux bénéficiaires avec 46 M€. Ce revenu représente près de 30% de l'ensemble des revenus allant aux ménages agricoles réunionnais. Avec 27,4 M€ de rémunération brute, les autres ménages salariés tirent également des bénéfices importants de la filière. Les pouvoirs publics versent 42 M€ de subventions à la filière en 1998 (hors aides aux investissements et dotations des services de recherche et d'appui technique) mais le bilan sur les finances publiques doit tenir compte des taxes sur les activités et les produits et des cotisations sociales perçues. Le déficit net pour la collectivité s'élève alors autour de 23 M€.



**Compte de production-exploitation consolidé 1998  
des planteurs de canne, sucreries, distilleries**  
sources: INSEE, DAF, CIRAD

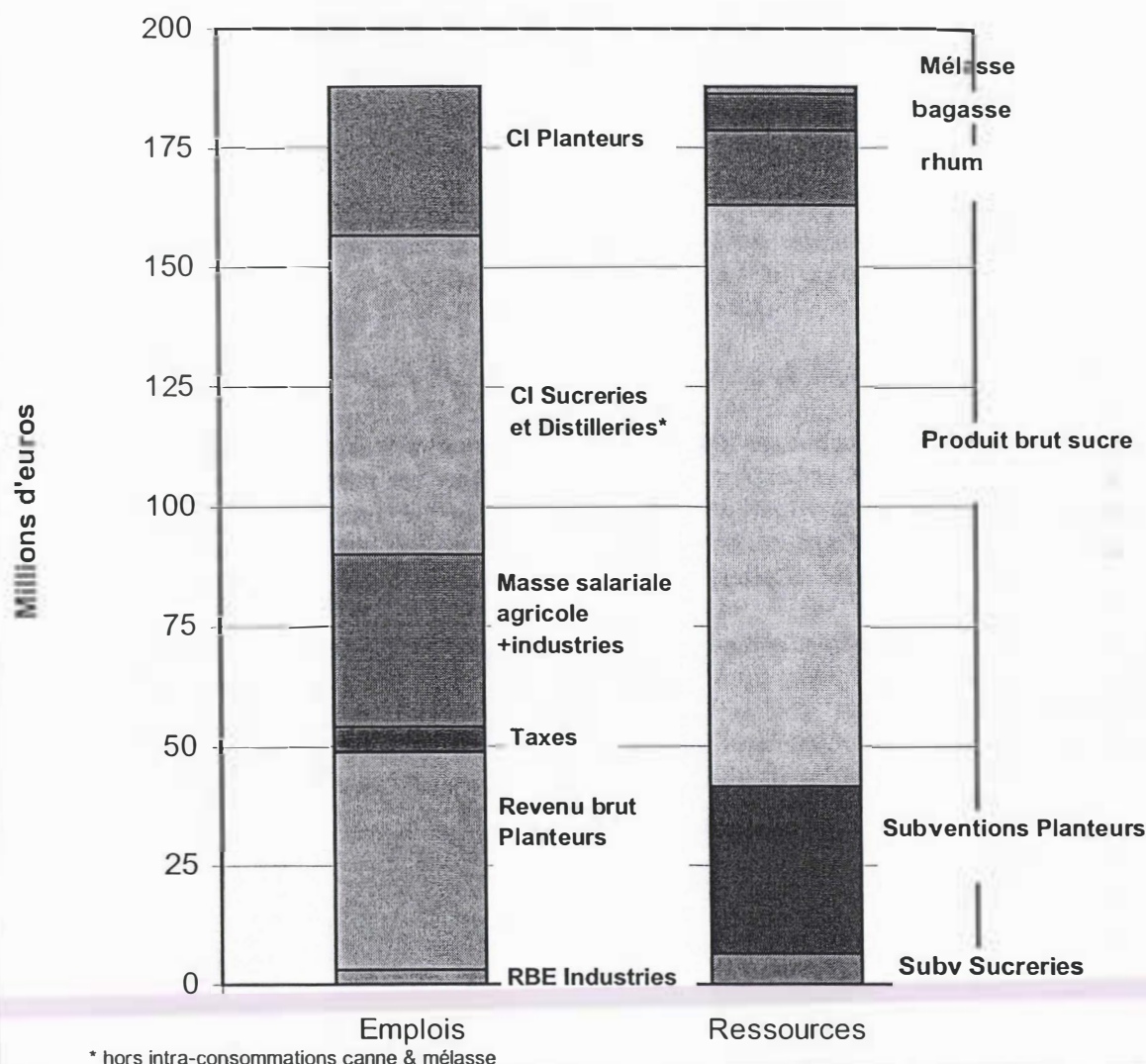


Figure III-1. Les effets directs de la filière sucre à la Réunion

### 3.4.3. Les effets amont et redistributifs de la filière sucre

La filière sucre achète en 1998 pour 96 M€ de consommations intermédiaires, intra-consommations de canne à sucre et mélasse non comprises. La part fournie localement par les secteurs énergie, transport, maintenance, eau, travaux d'aménagement, commerce induit une valeur ajoutée indirecte incorporée dans le calcul du multiplicateur de la MCS. Ce dernier mesure la part totale de la valeur ajoutée de l'économie réunionnaise imputable à la filière sucre. Il intègre les valeurs ajoutées directe et indirecte.

Les multiplicateurs issus de la MCS hors subventions 1998, pour les flux versés aux institutions par les productions des sucreries et des distilleries, sont respectivement de 0,617 et 0,459. Appliqués aux



valeurs totales des productions, ces multiplicateurs donnent pour 1998, une valeur ajoutée directe et indirecte de la filière d'environ 90 M€ soit 1,6 fois la valeur ajoutée directe. Pour une valeur de production correspondant au niveau de 2 millions de t de canne à sucre, l'effet d'entraînement sur l'économie atteint 110 M€ ; la filière sucre représente alors 1,6% du PIB réunionnais et 2,4% du PIB marchand.

Les importations directes et indirectes induites par le fonctionnement de la filière atteignent 58 M€ en 1998. Ce montant représente la moitié de la valeur des exportations de sucre et de rhum. Bien que les importations liées aux investissements n'aient pas été prises en compte dans notre approche, la filière sucre, avec ses 115 M€ d'exportation, apporte toujours une contribution majeure à la balance commerciale de l'île.

On a vu que les effets d'entraînement par l'amont sont limités, ce qui paraît logique dans le contexte d'une petite économie insulaire relativement ouverte aux échanges internationaux. Les effets redistributifs de la filière ont une autre ampleur car ils intègrent les effets des subventions (cf. tableau IV-5)

Les revenus indirects induits par la filière sont estimés à 38 M€ pour 1998. L'effet distributif global atteint 137 M€. Les revenus indirects se composent pour 40% de salaires bruts distribués aux ménages. Ainsi la filière distribue de façon directe et indirecte, pratiquement autant de revenus aux ménages salariés qu'aux ménages exploitants agricoles (respectivement 43 et 46 M€ en 1998). L'effet sur l'emploi est important, les 90 M€ distribués en 1998 aux ménages représentent l'équivalent de 7000 emplois à temps plein rémunérés au SMIC, soit 4% de l'ensemble des emplois à la Réunion. Une récolte de 2 Mt de canne à sucre induirait environ 8.500 emplois directs et indirects.

La collectivité (Etat et organismes sociaux) bénéficie également de retombées significatives, les taxes et cotisations perçues sont évaluées à un peu plus de 30 M€. Le bilan pour les finances publiques et sociales n'est donc pas aussi déséquilibré que le laissaient paraître les seuls effets directs. La contribution nette des fonds publics et sociaux à la filière (hors prestations sociales versées) est estimée à 10 M€. Cette contribution paraît finalement modeste au regard des emplois créés par la filière.

TABLEAU III-5. Les effets de la filière sucre (planteurs, sucreries et distilleries)

<i>en millions d'euros</i>	Effets directs		Effets directs + indirects	
	référence 1998 1,67 Mt canne à sucre	Hypothèse 2 Mt canne à sucre	référence 1998 1,67 Mt canne à sucre	hypothèse 2 Mt canne à sucre
<i>Effets d'entraînement</i>				
Produit brut hors subventions	149	177		
<b>Valeur Ajoutée brute</b>	<b>56</b>	<b>70</b>	<b>91</b>	<b>110</b>
Importations			58	69
Subventions	42	49		
<i>Effets distributifs avec subventions</i>				
Ménages agricoles	45,7	55,6	45,7	55,6
Ménages salariés	27,4	30,5	43,0	50,9
Entreprises	2,7	5,3	9,6	12,2
Institutions financières	5,8	6,4	6,1	7,2
Etat – collectivités	9,1	10,7	19,8	23,2
Organismes sociaux	7,6	8,4	12,3	14,6
<b>Total Effets distributifs</b>	<b>98,5</b>	<b>116,9</b>	<b>136,6</b>	<b>163,7</b>

sources : INSEE, DAF, calculs MCS 1998 CIRAD

### 3.5. Les effets directs de la filière des production animales

La filière des productions animales présente de toutes autres caractéristiques que la filière sucre qui rendent particulièrement complexe l'analyse des effets.

Cette filière est orientée vers l'approvisionnement du marché local et son développement répond à une logique de substitution de productions locales aux importations essentiellement dans un but d'aménagement du territoire avec la création d'élevages dans les hauts. Les industries de transformation des produits animaux ont la possibilité d'arbitrer entre des approvisionnements locaux et des importations. Ainsi leur rattachement à la filière de production de l'élevage local est délicat. Seuls les deux segments « abattage – découpe » et « industrie de la volaille » s'approvisionnent exclusivement en viande locale. L'industrie laitière et celle de seconde transformation des viandes importent la majeure partie de leur matières premières pour des raisons de disponibilité des produits et surtout de moindre coût. Il conviendrait de considérer pour leurs effets d'entraînement, la seule fraction de production qui valorise la matière première agricole locale.

L'information disponible sur la composition de la production finale et les coefficients techniques est à ce jour insuffisante pour construire une MCS cohérente sur cette filière, on se limitera donc à quelques constats sur les effets directs qui ressortent d'une simple lecture des comptes consolidés par segment.

- La comparaison du produit brut des divers stades de la filière (amont – élevage - 1ère transformation de viande locale - transformation de produits locaux et importés) montre l'importance économique des activités industrielles périphériques à l'élevage. Alors que le produit brut de l'ensemble des élevages se situe autour de 100 M€, les segments amont dégagent un chiffre d'affaires de 80 M€ pour les provenderies (avec apparemment d'autres produits que l'aliment du bétail) et 57 M€ pour les services d'approvisionnement et collecte. A l'aval, le secteur de première transformation de viande locale (abattage porc, bœuf et industrie de la volaille) dégage un produit brut de 50 M€ et les industries de la viande et du lait

valorisant à la fois des produits importés et locaux génèrent un produit équivalent à celui de l'élevage. La concurrence des produits importés est très présente, les importations de viande brute représentent la moitié du produit de l'élevage ; l'ensemble des importations de produits animaux, lait compris atteint 130 M€.

- La valeur ajoutée de la filière de production prise au sens restreint excluant les industries à base de matières importées, est de 65 M€, dont 60% allant aux éleveurs. Les élevages apparaissent fortement intégrés au secteur amont et engendrent ainsi d'importants effets d'entraînement sur ce secteur.
- Les emplois directs liés à la filière sont estimés à 3.800 dont environ 3.000 dans les activités d'élevage, 250 dans le secteur amont et 550 dans le secteur aval d'après le RGA et les données ASSEDIC. Les revenus distribués se composent pour 33 M€ de revenu brut d'exploitation des éleveurs et pour 15 M€ de salaires bruts versés par les industries. La filière a donc des retombées importantes pour les ménages salariés.
- Au sein des productions animales, l'élevage de volaille est nettement prépondérant, il représente plus du tiers de la valeur de ces productions, hors subventions, pour la viande et 14% pour les œufs. L'élevage porcin en représente 30%. Les perspectives de croissance de ces deux productions sont réduites car le marché local est maintenant pratiquement autosuffisant pour la viande fraîche et il s'exerce une forte concurrence des produits congelés importés. Les productions bovines de viande et lait représentent respectivement un peu moins de 10% du produit brut animal. Mais elles connaissent encore un développement rapide grâce à d'importants soutiens publics (8 M€ de subventions aux produits).

## 4. La gestion du travail dans les exploitations agricoles

### 4.1. L'objet de l'enquête et la construction de l'échantillon

L'objectif de l'enquête exploitation est double. Il s'agit d'abord de confronter, avec les réalités de terrain, la représentation des responsables institutionnels sur la validité du modèle agricole dual et ses implications en matière de gestion du travail, mais aussi d'identifier les principaux déterminants du comportement des agriculteurs en matière d'emploi et plus particulièrement, les raisons qui les poussent à recourir à la main d'œuvre salariée déclarée ou non.

L'enquête n'ayant pas d'objectifs statistiques mais celui d'identifier la diversité de pratiques de gestion, l'échantillon a été construit de façon raisonnée. 80 exploitations agricoles, réparties sur l'ensemble de l'île, ont ainsi été choisies et enquêtées. Elles sont sensées représenter la diversité des systèmes de production<sup>19</sup>.

L'enquête s'est déroulée en deux temps. Un questionnaire fermé a d'abord été appliqué auprès de l'ensemble des exploitations de l'échantillon puis un certain nombre d'entretiens ont été réalisés auprès de quelques producteurs spécifiques dans le but d'approfondir des points particuliers ayant trait à leurs pratiques de gestion du travail. Les questions de l'enquête fermée portaient essentiellement sur : le système d'activité, la structure du revenu agricole et du revenu du ménage, les transferts sociaux reçus, les transferts familiaux et les relations de travail avec l'extérieur<sup>20</sup>.

Il est évident que, compte tenu de la sensibilité du thème traité, il serait illusoire de penser que toutes les réponses sont fidèles à la réalité. Ce constat pousse à la prudence et à mettre en avant les considérations qualitatives au détriment de l'information chiffrée.

### 4.2. Exploration des données d'enquête

L'observation des données collectées permet de faire un certain nombre de constats.

Le premier constat porte sur la grande diversité des systèmes d'activités des agriculteurs. Ainsi, sur les 57 exploitations de l'échantillon qui ne sont pas en monoculture de canne à sucre, on ne compte pas moins de 30 systèmes techniques distincts sans tenir compte des activités non agricoles (Figure IV-1).

<sup>19</sup> On peut juger de la représentativité de l'échantillon eu égard aux objectifs de l'enquête en rapprochant la répartition des exploitations de l'échantillon de celle de la population totale selon des critères portant sur la diversité des systèmes de production. Les critères retenus sont d'une part la pluriactivité ou la monoactivité du chef d'exploitation et, d'autre part, l'importance de la canne à sucre dans l'assolement, en distinguant les systèmes de monoculture de canne à sucre, les systèmes de canne à sucre en pivot et les systèmes sans canne à sucre (voir annexe 3). On constate alors que si la proportion de producteurs pluriactifs correspond globalement à celle de la population, il y a une sur-représentation dans l'échantillon des exploitations en pivot canne à sucre et des exploitations non cannières conduites par les producteurs monoactifs au détriment des exploitations en monoculture de canne à sucre et des exploitations non cannières conduites par des producteurs pluriactifs.

<sup>20</sup> La vente de la force de travail familial auprès d'autres exploitations n'a malheureusement pas été abordée dans le cadre de cette étude.



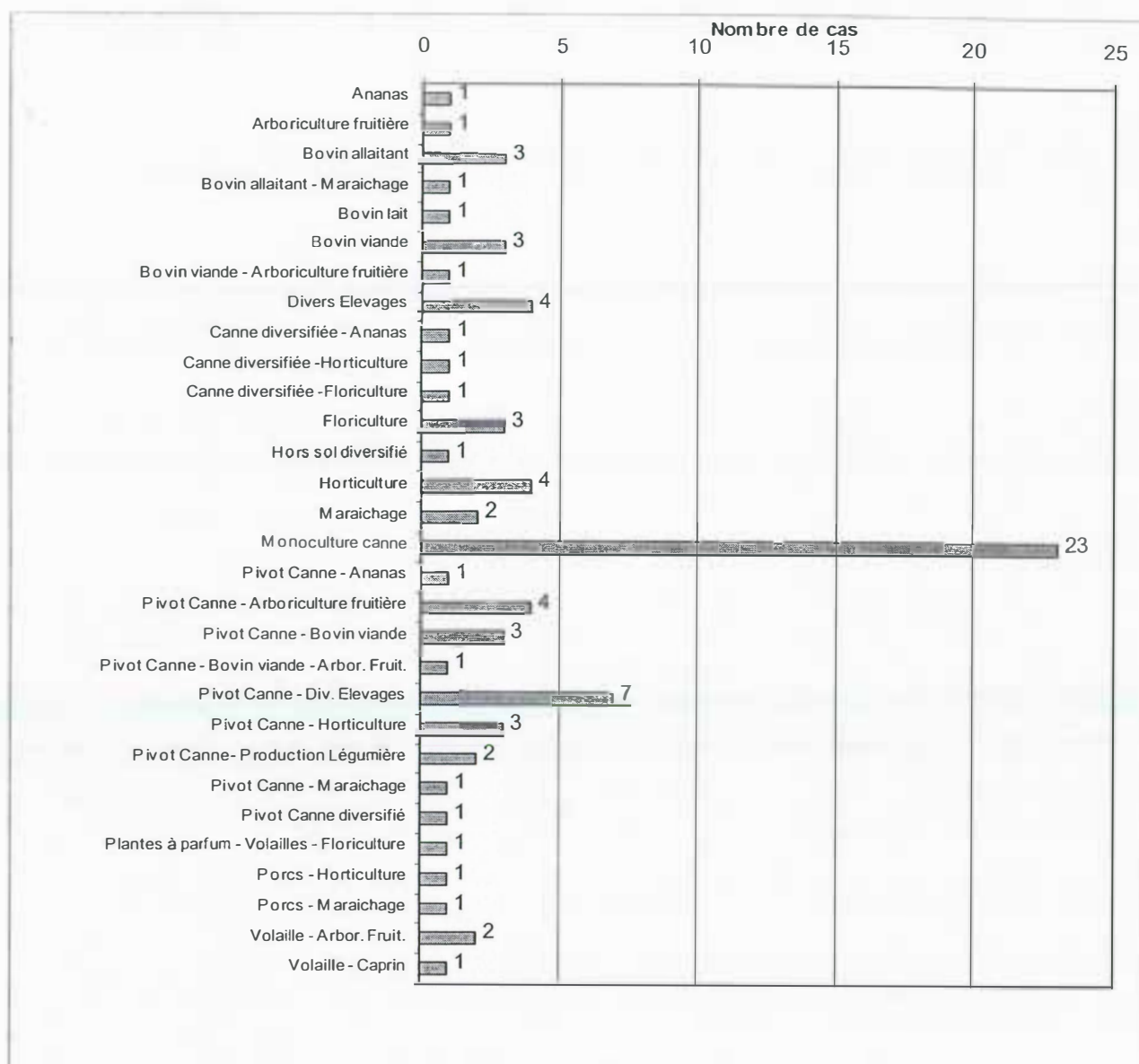


Figure IV- 1 : Répartition des systèmes techniques de l'échantillon

La diversité des activités prend plusieurs formes : la multiplicité des espèces cultivées ou élevées au sein d'une orientation technique dominante (production animale, horticulture, arboriculture fruitière, etc.) la multiplicité des espèces animales et végétales autour d'un ensemble d'infrastructures (hors sol diversifié), la juxtaposition d'un atelier hors-sol à une activité végétale ou animale dominante (plantes à parfum – volailles, maraîchage – porcs, etc.), la juxtaposition de productions ayant des longueurs de cycle différentes (bovin viande – arboriculture fruitière, bovin viande – maraîchage), la juxtaposition de cultures secondaires à la canne à sucre (Pivot<sup>21</sup> canne à sucre –horticulture, Pivot canne à sucre – divers élevage, etc.). La diversité est encore plus grande si l'on introduit les activités non agricoles, puisque le tiers des producteurs de l'échantillon sont pluriactifs.

Le deuxième constat porte sur la variabilité de la taille économique des exploitations agricoles puisque l'EBE (Excédent Brut d'Exploitation) calculé à partir des données d'enquêtes varie dans de très larges

<sup>21</sup> Pivot canne à sucre : correspond à une exploitation possédant au moins 2 ha de canne à sucre, surface considérée assez importante pour constituer une source stable de revenu et structurer l'organisation du travail. A l'inverse, dans les systèmes "canne à sucre diversifiée", la canne à sucre n'a qu'un rôle secondaire et non structurant.



proportions, allant d'une valeur inférieure à un équivalent SMIC à une valeur supérieure à une dizaine d'équivalent SMIC<sup>22</sup>. Il convient de souligner que les exploitations obtenant les meilleurs résultats économiques ne sont pas les grandes exploitations cannières mais des systèmes d'élevage et d'horticulture dont certains sont fortement diversifiés. Il est également surprenant de constater que l'unité de production qui obtient le plus fort EBE est une exploitation d'élevage composée d'ateliers hors sol de diverses natures, pilotée par un double actif.

Les résultats économiques varient dans de larges proportions entre les exploitations ayant adopté un système technique similaire. Ainsi, les exploitations en monoculture canne à sucre, sont dispersées dans l'ensemble des classes de revenu (Tableau IV-1). Il en est de même avec les systèmes en pivot canne à sucre. Les systèmes d'élevage, bien moins représentés, montre une variabilité également marquée.

TABLEAU IV-1. Répartition des exploitations de l'échantillon par système technique et classe d'EBE exprimé en équivalent SMIC

Systèmes techniques	EBE (en équivalent SMIC)			Total
	<1	de 1 à 4	de 4 et plus	
Ananas			1	1
Arboriculture fruitière	1			1
Bovin allaitant	1	1	1	3
Bovin allaitant - Maraîchage		1		1
Bovin lait			1	1
Bovin viande	2		1	3
Bovin viande - Arboriculture fruitière	1			1
Div. Elevages	2		2	4
Canne diversifiée -Ananas		1		1
Canne diversifiée -Horticulture			1	1
Canne diversifiée -Floriculture			1	1
Floriculture		1	2	3
Hors sol diversifié	1			1
Horticulture	3	1		4
Maraîchage	1	1		2
Monoculture canne	6	12	5	23
Pivot Canne - Ananas	1			1
Pivot Canne - Arbo fruit	1		3	4
Pivot Canne - Bovin viande		1	2	3
Pivot Canne - Bovin viande - Arbor. fruitière		1		1
Pivot Canne - Div. Elevages	3	1	3	7
Pivot Canne - Horticulture	2	1		3
Pivot Canne - Légume	1	1		2
Pivot Canne - Maraîchage			1	1
Pivot Canne diversifiée		1		1
Plantes à parfum - volailles - Floriculture	1			1
Porcs - Horticulture			1	1
Porcs - Maraîchage	1			1
Volaille - Arbo fruit		1	1	2
Volaille - Caprin	1			1
<b>Total</b>	<b>29</b>	<b>25</b>	<b>26</b>	<b>80</b>

<sup>22</sup> Le recours à un équivalent SMIC se justifie à deux titres. D'abord, si les données économiques collectées sont sans doute tâchées d'une certaine inexactitude, les ordres de grandeur sont respectés, et d'autre part, l'équivalent SMIC facilite la comparaison entre résultats d'exploitation et travail salarié.

S'il ne faut prêter qu'une attention prudente aux pourcentages précédents compte tenu de la modicité de l'échantillon, l'existence de la distorsion importante qu'ils révèlent est, quant à elle, bien réelle. La grande différence entre les régimes de retraite, en fonction d'avantages catégoriels<sup>23</sup>, peut introduire une inégalité entre les ménages qui en bénéficient et avoir sans doute des répercussions différenciées au niveau des systèmes techniques mis en œuvre par ces ménages.

TABLEAU IV-2. Tableau de contingence EBE exploitation – transferts sociaux reçus

Niveaux de transferts (en équivalent SMIC)	Niveaux de l'EBE( en équivalent SMIC)			Total
	<1	de 1 à 4	> à 4	
0	12	8	5	25
<1	14	17	18	49
1 à 2	3		3	6
<b>Total</b>	<b>29</b>	<b>25</b>	<b>21</b>	<b>80</b>

Ces différentes observations ne valident qu'imparfaitement le modèle dual sous-tendu par les représentations des acteurs institutionnels présenté antérieurement portant sur la distinction entre une agriculture familiale professionnelle performante et une agriculture familiale sociale largement entretenue par les transferts sociaux. Au contraire, l'image qui émerge de cette première observation des données d'enquête est celle de la diversité des modèles techniques dont les modalités de fonctionnement et les performances sociales sont extrêmement variables.

### 4.3. Les modalités de recours au travail salarié de la part des agriculteurs

Les agriculteurs ont un comportement différencié en matière de recours à la main d'œuvre salariée. Trois types de comportements s'identifient : (i) le recours systématique à la main d'œuvre salariée permanente déclarée, (ii) l'absence totale de recours à la main d'œuvre salariée qu'elle soit permanente ou temporaire et (iii) l'embauche de travailleurs temporaires, et parfois permanents, non déclarés. Nous examinerons successivement chacun de ces types.

#### 4.3.1. Les exploitations qui recourent à la main d'œuvre permanente de façon formelle

Le recours à la main d'œuvre déclarée est le fait d'exploitations ayant un chiffre d'affaires élevé, dont le régime fiscal est "au réel". A ce titre, ils bénéficient des dispositions de défiscalisation prévues dans le cadre de la loi d'orientation pour l'outremer (LOOM) qui leur permettent l'exonération des charges sociales et la déduction des frais de personnel de leurs déclarations d'impôt.

Les systèmes techniques des exploitations figurant dans ce groupe sont divers : élevage allaitant, bovin lait, élevage diversifié comportant différents ateliers d'embouche, canne à sucre en pivot associée à du maraîchage ou des cultures fruitières. On y observe également de grandes exploitations en monoculture de canne à sucre qui ont fait le choix de la mécanisation intégrale<sup>24</sup>. Dans l'échantillon, ce

<sup>23</sup> La retraite de la fonction publique peut représenter jusqu'à 5 RMI.

<sup>24</sup> Mécanisation à la fois de la coupe et du chargement de la canne à sucre.

sont les exploitations cannières et, dans une moindre mesure, les exploitations d'élevage et d'horticulture qui embauchent le plus de travailleurs permanents (voir Annexe 4, Tableau A4-1).

Malgré la diversité de ces systèmes, le recours à la main d'œuvre salariée permanente a été rendu possible par la régularité de la charge de travail au cours de l'année.

Parmi ce mode de fonctionnement basé sur la main d'œuvre permanente déclarée, les grandes plantations de canne sont assez bien représentées. Dans ce cas, la main d'œuvre salariée permanente est liée à la mécanisation. Durant la campagne, elle est chargée de conduire les coupeuses et les tracteurs/chargeurs de canne à sucre alors que durant l'intersaison, elle entretient le parc mécanique et les aménagements fonciers. De ce fait, les travailleurs intervenant dans ces exploitations sont spécialisés et bénéficient d'un salaire supérieur à celui payé dans les exploitations cannières non mécanisées. Le travail de chauffeur-machiniste est perçu de façon positive contrairement au travail traditionnel de coupe, de plus en plus délaissé par les jeunes.

Certaines de ces exploitations utilisent néanmoins de temps en temps de la main d'œuvre occasionnelle notamment pour les travaux de coupe résiduels en bordure de champs ou sur des parcelles non mécanisables du fait d'une forte inclinaison. *"Cette main d'œuvre saisonnière est plus liée à une fonction sociale qu'économique, elle n'est pas véritablement nécessaire à la rentabilité de l'entreprise"* (planteur n°1).

Mais, les exploitations de canne à sucre mécanisée sont très peu nombreuses<sup>25</sup> et le nombre d'emplois ainsi créé est très faible.

Ces exploitations sont donc essentiellement des exploitations patronales, c'est à dire des unités de production où le propriétaire se charge de la gestion et où l'essentiel du fonctionnement repose sur la main d'œuvre salariée.

#### **4.3.2. Les systèmes familiaux et d'entraide sans recours à la main d'œuvre salariée**

Un grand nombre d'exploitants (38 cas sur 80) déclarent ne pas embaucher de travailleurs extérieurs au cercle familial. Il s'agit souvent de petites exploitations ayant des revenus modestes et qui sont parfois endettées (Annexe 4, Tableau A4-2). Un certain nombre de ces exploitations correspondent à des producteurs en phase d'installation.

Différents types de systèmes techniques correspondent à ce mode de gestion. Ce sont le plus souvent des systèmes spécialisés (monoculture de canne, élevage allaitant, floriculture, etc.) ou des systèmes mixtes (canne à sucre en pivot ou encore une production hors sol associée à des cultures intensives). En fait, cette absence de recours à la main d'œuvre salariée recouvre des situations différentes. Dans certains cas, les exploitations sont contraintes par leurs ressources monétaires et ne peuvent pas accéder au marché du travail qu'il soit formel ou informel. Dans d'autres cas, c'est le système technique qui ne nécessite pas d'apports de travail extérieur. Dans un troisième cas, les besoins de main d'œuvre supplémentaire sont traités par l'entraide.

##### **(i) Les exploitations contraintes par la faiblesse des ressources financières disponibles**

Cette situation concerne à la fois des exploitations qui ont des difficultés permanentes en raison de problèmes structurels, mais aussi des exploitations en phase d'installation et qui durant toute la période de démarrage sont obligées de compter sur ses propres forces. On trouve également dans cette situation, quelques nouveaux exploitants qui tentent, grâce aux transferts sociaux, notamment le RMI, l'allocation chômage ou les allocations familiales, d'opérer une véritable reconversion dans l'agriculture après avoir délaissé l'exploitation familiale et tenté leur chance dans d'autres secteurs

<sup>25</sup> Elles représentent 12 cas sur 30 dans notre échantillon où elles sont très fortement représentées.

d'activités. Certains de ces nouveaux chefs d'exploitation essaient en premier lieu de réunir les conditions (le minimum de surface exploitée) pour avoir l'inscription à l'Amexa, condition *sine qua non* d'accès aux aides nécessaires pour asseoir leur unité de production.

(ii) les exploitations sans besoin d'apports de force de travail extérieur

Un certain nombre de systèmes techniques sont autonomes du point de vue des besoins de force de travail. C'est notamment le cas des systèmes d'élevage allaitant et/ou d'engraissement. Deux UTH, c'est à dire, l'exploitant et son épouse, sont le plus souvent suffisants pour réaliser l'ensemble des travaux : le producteur se chargeant le plus souvent de l'engraissement tandis que son épouse s'occupe du poste "naisseur".

(iii) les exploitations dont les pointes de travail sont assurées par l'entraide

Le recours à l'entraide est fréquent dans les exploitations de canne à sucre, que celles-ci soient en monoculture ou en pivot puisqu'une personne seule ne peut réaliser les opérations techniques de coupe et de chargement de la canne. L'agriculteur qui a un tonnage important à récolter doit respecter des contraintes d'apport à l'usine, il ne peut donc pas étaler à sa guise sa récolte et doit faire appel à un appui extérieur. Cet appui est souvent un exploitant se trouvant dans la même situation que lui et l'entraide consiste alors à couper la canne à sucre du voisin qui peut livrer à l'usine et viendra par la suite réaliser la même opération en retour.

La quasi-totalité des actes d'entraide observés lors de l'enquête, se pratiquent au sein d'exploitations moyennes, ayant entre 4 et 10 ha de canne.

Enfin, il convient de souligner que l'entraide est liée à l'ancienneté et à la stabilité de réseaux de solidarité dont l'expression est territoriale et localisée.

#### ***4.3.3. Les exploitations qui recourent à la main d'œuvre salariée de façon informelle***

Un nombre de producteurs presque aussi important que celui du groupe précédent (30 sur 80 dans notre échantillon) ont recours à de la main d'œuvre salariée non déclarée, qu'elle soit permanente ou temporaire, familiale ou non. Certains combinent main d'œuvre déclarée et non déclarée (voir Annexe 4, Tableau A4-3).

Les exploitations concernées sont essentiellement des unités de production de canne à sucre (24 des 30 exploitations conformant le groupe). Les six exploitations restantes sont diverses. Il s'agit de systèmes techniques mixtes (volaille- arboriculture fruitière, Porcs-horticulture) ou spécialisés (horticulture, bovin allaitant). Ces exploitations ont une taille économique intermédiaire vis à vis des deux groupes précédents. Elles ont systématiquement de meilleurs résultats que le groupe n'utilisant pas de main d'œuvre salariée, mais sont largement moins importantes que celui qui en utilise couramment.

Les exploitants peuvent recourir à de la main d'œuvre non déclarée pour résoudre deux types de problèmes apparemment opposés : répondre à des pointes de travail périodiques ou, au contraire, couvrir un déficit structurel de main d'œuvre. Encore une fois les choix de main d'œuvre et dans ce cas, entre saisonniers non déclarés et permanents non déclarés, sont liés à l'orientation technique de l'exploitation.

(i.) le système informel temporaire

Le recours à la main d'œuvre temporaire non déclarée est le plus souvent lié à la culture de la canne à sucre. Cette culture, lorsque la récolte est manuelle - ce qui est la grande majorité des cas - est, on le



sait bien, une grande consommatrice de main d'œuvre. Au-delà d'une certaine surface<sup>26</sup>, tous les producteurs qui n'ont pas de solutions familiales ou d'entraide et qui n'ont pas les moyens économiques d'embaucher de la main d'œuvre permanente déclarée doivent engager des saisonniers, non déclarés, pour effectuer leurs récoltes. Parmi les travailleurs qui offrent leurs services, un certain nombre bénéficient du RMI ou de l'allocation chômage. L'embauche de tels travailleurs est presque toujours considérée comme un acte naturel, s'inscrivant dans une relation de solidarité entre planteurs et coupeurs.

*"Le travail de coupe ne peut être que de l'appoint pour une personne au RMI ou au chômage". " Nous planteurs, sommes incapables de créer un emploi stable et planifié du fait même du calendrier de notre culture ". "Le RMI comme son nom l'indique, est un revenu minimum, il ne permet en aucun cas de faire vivre une personne ou un ménage à lui seul, dit autrement, le RMI est indissociable du travail non déclaré, qui fournit des revenus d'appoint" (planteur n°6).*

Compte tenu du mode de paiement (à la tonne de canne coupée), les coupeurs répondent en priorité aux offres des exploitants dont les parcelles sont accessibles et bien entretenues de manière à optimiser leur salaire. De ce fait, la main d'œuvre saisonnière est particulièrement mobile suivant le rythme de la demande en fonction de l'avancée de la coupe et des différences de rémunération offertes par les planteurs. Cependant, une certaine fidélisation des travailleurs existe souvent qui s'explique en général par des liens de proximité ou des liens familiaux entre le producteur employeur et le coupeur.

#### (ii.) Le système informel permanent

L'association entre productions horticoles ou élevage et canne (systèmes en pivot canne) crée un besoin stable de main d'œuvre toute l'année et une rotation de travailleurs temporaires, qui souvent bénéficient d'aides sociales. La non déclaration du salarié, ne relève en général pas de la volonté du producteur employeur mais de celle du travailleur qui ne veut pas perdre ses avantages sociaux.

Cette informalité de la main d'œuvre est souvent une contrainte pour l'agriculteur, notamment pour ceux dont le régime fiscal est "au réel" et qui ont intérêt à déclarer leur main d'œuvre salariée. Pour les chefs d'exploitation bénéficiant d'un régime "au forfait", la contrainte économique est moindre, bien que l'absence de relations contractuelles posent des problèmes de planification des travaux (manque de ponctualité, absentéisme) et de risques d'accidents de travail.

### 4.4. La fonction "affective", sociale, identitaire de la culture de canne

L'emploi agricole reste est lié de façon indéfectible à la canne à sucre.

Au-delà des différences et des divergences entre les grandes et les petites exploitations de canne à sucre, il y a un consensus pour attribuer à cette culture une fonction sociale forte. *"La canne à sucre sert à maintenir une paix sociale en créant des emplois dans le périmètre de la plantation, c'est une façon pour l'exploitation de maintenir le lien avec ses enfants" (planteur n°2).*

Cette valeur sociale nivelle en quelque sorte les modes de conduite technique et les pratiques de gestion de la main d'œuvre. *"Le fonctionnement de type grande culture industrielle implique à la base peu de besoin en main d'œuvre mais beaucoup d'espace. A la Réunion, c'est la situation inverse: on est obligé d'en tenir compte [ de la main d'œuvre] du fait de l'insularité, du contexte social... on ne peut pas pousser les logiques de mécanisation et de rentabilité comme en Australie où 1 à 2 hommes suffisent pour cultiver et récolter 100 hectares" (Planteur n°3).*

Le *"faire de la canne affective"* (Planteur n°1) désigne particulièrement bien l'importance de l'environnement territorial et social de cette culture. La réduction de la main d'œuvre pour la coupe

<sup>26</sup> Estimée communément à 2ha par actif par les professionnels de la canne à sucre.



manuelle n'est jamais optimisée dans les très grandes exploitations, elle persiste même, alors qu'elle n'est pas nécessaire à la rentabilité globale. Beaucoup estiment incontournable la prise en compte de la dimension historique, territoriale et sociale de la culture. La plantation occupe une fonction sociale pour le voisinage, *"donner du travail pour la coupe, c'est une façon de maintenir la paix, de réduire les incendies sur les champs, et de faire baisser les vols"* (planteur n°3).

En matière d'emploi agricole, il faut tenir compte de l'environnement territorial et social de l'exploitation. C'est dans l'environnement proche de l'exploitation, qui est aussi souvent celui du local (notion de voisinage, proximité, famille élargie), qu'il faut rechercher les repères identitaires structurants les relations de travail. Ainsi, la main d'œuvre nécessaire à la coupe de la canne à sucre est souvent activée dans les réseaux familiaux et de voisinage. Les travaux de coupe sont représentés et vécus comme étant le lieu d'une sociabilité de proximité.

## Eléments de conclusion de la deuxième partie

D'un point de vue macroéconomique, l'impact de l'agriculture sur l'emploi est largement positif puisque les emplois directs agricoles s'élèvent à environ 14.000 équivalents temps plein soit 8% de l'emploi total de l'île (6% d'actifs familiaux, 1% de salariés permanents et 1% de travailleurs temporaires) alors que l'agriculture ne participe qu'à 3% du PIB. L'effet est encore plus important si l'on prend en considération les effets directs sur l'ensemble des filières agro-alimentaires et les effets d'entraînement indirects primaires sur l'amont des filières et secondaires par la dépense des institutions.

Dans le cas de la filière canne à sucre qui, pour des raisons de disponibilité d'informations, est la seule filière qui a pu être étudiée de façon complète dans le cadre de ce travail, les contributions en amont sont relativement faibles puisque la production de canne à sucre consomme peu d'agro-fouritures, par contre les effets redistributifs sont particulièrement marqués en raison des fortes subventions dont elle fait l'objet. De ce fait, la filière distribue autant de revenus à des ménages non agricoles qu'aux ménages agricoles. La filière génère quelques 7.000 emplois directs et indirects, se décomposant entre : 4.500 équivalents temps pleins pour la production de canne (3.200 actifs familiaux et 1.300 travailleurs temporaires), 500 équivalents temps plein pour l'industrie sucrière et la distillerie et 2.000 emplois générés par les effets sur les secteurs fournisseurs de la filière.

Les effets de la filière élevage sont plus difficiles à évaluer compte tenu du fait qu'une grande partie des matières premières viande et lait des industries sont d'origine importée. Contrairement à la canne à sucre, les productions animales sont fortement intégrées à l'agro-fouriture et devraient générer d'importants effets d'entraînement. Les revenus versés en salaires par les industries amont et aval de la filière représentent presque la moitié des revenus bruts d'exploitation des éleveurs.

Mais, face à cet effet agrégé favorable, l'observation au niveau des exploitations agricoles montre la grande diversité des pratiques de gestion du travail salarié par les agriculteurs et les éleveurs. Le recours au salariat permanent et déclaré est essentiellement le fait des exploitations qui ont des résultats économiques importants et qui sont "au réel". Dans notre échantillon cette pratique s'observe dans des exploitations dont l'EBE est supérieur à 16.000 €. Ces exploitations sont peu nombreuses au regard de celles qui n'utilisent pas de main d'œuvre salariée et de celles qui recourent en partie ou en totalité à de la main d'œuvre non déclarée.

Le maintien d'un large recours au travail non déclaré est lié d'une part au travail saisonnier particulièrement important compte tenu de la diversité des systèmes de production, de la présence très fréquente de la canne à sucre dans l'assolement des exploitations, de l'existence d'une offre de travail locale et de la permanence de réseaux sociaux de proximité.

Le rôle des actifs sans emploi, bénéficiaires de transferts sociaux au titre du soutien au revenu (RMI, Chômage) dans l'offre de travail non déclaré est indéniable mais l'enquête réalisée dans le cadre de cette étude ne permet pas d'en évaluer l'importance. Au regard des résultats d'enquête, nous émettons l'hypothèse qu'il pourrait être assez largement exagéré.

L'observation des exploitations agricoles renvoie une image assez différente de celle portée par les représentations des acteurs institutionnels. Au modèle dual - dont une des composantes serait un

secteur d'emploi formel (agriculture familiale professionnelle) tandis que l'autre (l'agriculture familiale sociale) serait un secteur d'offre de prestations de travail informel - se substitue un ensemble d'exploitations extrêmement diversifiées dont le comportement face à l'emploi dépend du chiffre d'affaires, du régime fiscal et de la périodicité du travail. De ce point de vue, les observations confirment l'opinion générale selon laquelle, la canne à sucre serait souvent associée au travail non déclaré bien qu'il ne s'agisse pas là d'une pratique exclusive.

Les observations confirment également la difficulté pour de nombreux planteurs d'échapper à ce travail non déclaré en raison de l'existence de réseaux de solidarité très actifs.

## **Troisième partie : Perception des CTE par les acteurs locaux**

---





## 5. Analyse de la perception d'un instrument de pilotage de la multifonctionnalité : le CTE, par les acteurs locaux

La Réunion a été le premier des DOM à mettre en place des CTE en date du 21 octobre 2000. Il est celui où ils sont aujourd'hui les plus nombreux. Les points abordés ici seront successivement (1) les conditions de la mise en œuvre des CTE, notamment la construction des contrats-type et des contrats individuels et (2) l'analyse des représentations et les opinions des différents acteurs concernés par cet outil.

### 5.1. Les conditions de mise en œuvre des CTE

#### 5.1.1. Les CTE à la Réunion

A la fin de l'année 2002, la Réunion comptait 73 CTE<sup>27</sup> signés. Ces contrats se réfèrent à 4 contrats types distincts :

- un contrat-type géranium : 15 CTE signés<sup>28</sup>;
- un contrat-type « innovant » : 2 CTE signés<sup>29</sup>;
- un contrat-type installation progressive : 1 CTE signé<sup>30</sup>
- un contrat-type canne à sucre : 55 CTE signés<sup>31</sup>.

La mise en place de ces CTE a donné lieu à une mobilisation importante de la part des acteurs locaux et à une diversité des approches puisque 11 organisations professionnelles se sont déclarées porteurs de projets. Dès la fin de l'année 2000, 9 déclarations d'intention avaient vu le jour au travers de 6 porteurs de projet. La mise en place des CTE s'est structurée autour de groupes de travail avec la DAF et de comités de pilotage avec la Chambre d'Agriculture ou les porteurs de projet.

La discussion des CTE au sein des CDOA et leurs signatures se sont échelonnées durant 3 ans de novembre 1999 à fin 2002 (voir historique de leur mise en place en annexe 8).

#### 5.1.2. L'état des lieux des contrats-types élaborés

Les porteurs de projets et les contrats –types sont nombreux à la Réunion <sup>32</sup>:

1. La Coopérative Agricole des Huiles Essentielles de Bourron (CAHEB) : CTE «filrière territorialisée géranium».

<sup>27</sup> Seuls les CTE ayant reçu un avis favorable en CDOA ont été comptabilisés.

<sup>28</sup> 7 l'ont été à la CDOA du 21/10/00, 7 le 10/07/01, 1 le 13/12/01. 2 CTE sont localisés dans le Sud et 6 dans l'ouest.

<sup>29</sup> le 13/12/01), ils sont localisés en zone ouest.

<sup>30</sup> Le 13/12/01, localisé en zone ouest.

<sup>31</sup> 7 le 13/12/01, 9 le 7/03/02, 19 le 18/06/02 et 20 le 18/07/02.

<sup>32</sup> L'analyse des s'est appuyée sur le dépouillement des documents relatifs à chaque CTE (voir liste en Annexe 7).

La déclaration d'intention a été déposée en novembre 1999. Pour construire le contrat-type, la CAHEB a réalisé différentes activités de diagnostic et d'animation :

- une enquête auprès d'une soixantaine de planteurs de géranium sur la base d'une grille d'analyse globale de l'exploitation,
- la restitution des enquêtes auprès des agriculteurs lors de trois réunions sur l'ensemble du territoire "géranium" (Hauts de l'Ouest, Tampon, Saint Joseph),
- le suivi des étapes de l'étude dans le cadre d'un comité de pilotage rassemblant l'ensemble des organismes impliqués dans la démarche.

ii. La Chambre d'Agriculture : CTE «Filière territorialisée canne à sucre»

Le contrat type, validé par la CDOA le 13/09/01 comporte 30 mesures types (10 mesures économiques et relatives à l'emploi, et 20 mesures environnementales et territoriales dont 14 mesures agro-environnementales). Il concerne l'ensemble de la sole cannière et sa mise en œuvre s'appuie sur des dynamiques territoriales du type «zones prioritaires canne à sucre» (St-Benoît, Hauts de l'Est et du Sud). Les zones prioritaires ont fait l'objet d'études préalables réalisées par le CNASEA et financées par le Département. Mais, c'est sur la commune de St-Benoît que l'opération a progressé le plus nettement, notamment grâce à la mise en place d'un Comité de Pilotage présidé par la Commune. La Chambre d'Agriculture a organisé des réunions avec les techniciens puis avec les acteurs de la filière.

iii. La Chambre d'Agriculture : CTE «Irrig-Ouest»

La zone du projet correspond à celle concernée par le basculement des eaux, le porteur du projet attendait une contribution du Département concernant le financement du diagnostic de territoire, financement désormais acquis.

iv. La Coopérative «PROVANILLE» : CTE «filière territorialisée vanille»

Le projet concerne principalement les producteurs de vanille sous bois. Le contrat type a été présenté en Comité de Pilotage à la Chambre d'Agriculture en 2002, 15 à 20 dossiers étaient en cours de montage.

v. Le CIVAM Réunion a réalisé deux propositions de 2 CTE :

- Un CTE « aménagement durable de l'exploitation » : le projet concerne la zone du Sud sauvage. Le diagnostic de territoire et les réflexions sur les mesures sont en cours. Le contrat type a été présenté en comité de pilotage de la Chambre à la mi 2002.
- Un CTE « conversion à l'agriculture biologique ». Le projet agriculture biologique complète la mesure nationale « conversion à l'agriculture biologique ». Ce projet est également finalisé et présenté en Comité de Pilotage.

vi. Le Chai de Cilaos et APR (Association pour la promotion en milieu rural) : CTE «Cirque de Cilaos».

Le travail de conception des mesures agro-environnementales spécifiques à Cilaos est achevé. Il a été validé dans le cadre des compléments apportés à la synthèse régionale agri-environnement en 2001. Le comité de pilotage qui mobilise l'ensemble des acteurs locaux s'est réuni régulièrement et un groupe de travail «volet économique et social» avait été mis en place. Le diagnostic de territoire et le contrat type (élaboré durant toute l'année 2001) ont été discutés lors de deux séminaires organisés en 2001 à Cilaos. Le contrat-type a été présenté en Comité de Pilotage CDOA à la mi 2002.

vii. La FRCA, CPPR (Coopérative Porcine) : «CTE élevage porcin» et Sica-revia : «bovin viande».

Pour la CPPR, le projet s'appuie sur le cadre national existant. Le contrat type a été présenté en comité de pilotage CDOA en 2002. En ce qui concerne la Sica-revia, la déclaration d'intention a été validée pour un projet «bovin viande».

### *5.1.3. Les mesures agri-environnement (MAE) « réunionnaises » : la faiblesse du débat agri-environnemental*

La réflexion sur l'adaptation départementale des actions agri-environnementales nationales a été conduite dans le cadre d'un groupe de travail réunissant diverses institutions du secteur agricole (Chambre d'Agriculture, APR, CIRAD, CNASEA, porteurs de projets, DIREN, DAF) (Voir le processus de définition des MAE en annexe 5). Quatre grands enjeux ont été identifiés : le sol et les risques naturels, le paysage et le patrimoine, l'eau, la biodiversité.

Les actions retenues, au nombre de 23, répondent à un ou à plusieurs de ces enjeux. Ils se réfèrent à différents thèmes :

- l'implantation de couverts végétaux pour lutter contre l'érosion et protéger les bords de ravines (2 actions),
- l'implantation, la réhabilitation, l'entretien d'éléments fixes du paysage : haies, ravines, fossés, andains, chemins (8 actions),
- les techniques de lutte raisonnée (4 actions),
- la fertilisation organique (3 actions),
- les pratiques culturales en canne et géranium (4 actions),

Deux actions appartiennent à la liste nationale :

- RTA (reconversion des terres arables en herbages extensifs) qui devrait être peu utilisée à la Réunion hormis pour la protection de périmètre de captage.
- CAB (conversion à l'agriculture biologique) qui doit être applicable sur l'ensemble du territoire national et dont les modalités sont fixées par la circulaire 17 mai 2000.

Depuis lors, 11 nouvelles MAE ont été validées par l'Europe pour Cilaos, la vanille et la canne à sucre. De nombreuses mesures économiques existent au niveau des différents contrats-types. Concernant les aides à l'investissement CTE, elles sont inscrites dans le DOCUP, et l'UE a mis en place des dérogations concernant le taux d'aide de 75 %, demandes qu'avaient très vite exprimé les producteurs.

Force est de constater que l'élaboration des MAE à la Réunion n'a pas fait l'objet d'une réflexion approfondie. Le plus souvent, il s'est agit d'une :

- réaction aux actions agri-environnementales élaborée en Métropole,
- adaptation « financière » argumentée de certaines d'entre elles afin qu'elles soient plus incitatives au regard de la taille moyenne des exploitations dans l'île,
- compilation d'idées originales issues, la plupart du temps, de filières très spécifiques (vigne, lentille, géranium, vanille...),
- légère valorisation des actions conduites antérieurement dans le cadre des Opérations Locales Agri-environnementales ou d'OGAF.

Le résultat final aboutit à une liste d'actions non territorialisées malgré la diversité écologique de l'île (tant en ce qui concerne le climat, le sol ou le paysage). La seule initiative territoriale (Cirque de Cilaos) aura permis de construire quelques actions qui tiennent compte des spécificités de la zone. Dans ce cas, pour certaines MAE, des cahiers des charges plus précis et adaptés au contexte du cirque ont également été réalisés grâce à la participation de la SREPEN (Association pour la Protection de l'Environnement).

La liste de MAE validée fin 2001 comporte un panel de 40 mesures. Elles recouvrent une diversité de champs assez grande. Moins de la moitié d'entre-elles ont été adaptées au contexte local. Quatre ont été identifiées et adaptées pour un territoire particulier de la Réunion (Cilaos). Le cas des mesures

relatives au paysage<sup>33</sup> montre qu'aucune spécificité n'est déclinée en fonction des particularités et de la diversité des paysages réunionnais.

En ce qui concerne les fonctions citées par les institutions et les porteurs de projet lors de l'enquête, on constate :

- l'absence de MAE en lien avec la fonction touristique,
- une seule action visant l'aspect culturel,
- des actions en lien avec la fonction paysagère mais standardisées métropole,
- quelques actions visant la fonction d'aménagement (chemins, fossés, terrasses, entretien de murets...),
- la promotion de pratiques raisonnées qui concernent les autres MAE.

La méthode utilisée n'a donc pas *a priori* favorisé une richesse ni une adaptation des MAE au contexte local. Indirectement, elle a limité les perspectives de promotion de la multifonctionnalité de l'agriculture. Les éléments les plus contraignants de la démarche adoptée sont :

- l'absence d'un diagnostic agri-environnemental régional participatif,
- l'existence d'un seul porteur de projet « territorial »,
- l'absence de concertation avec les acteurs hors agricoles : associations de protection de l'environnement, associations de consommateurs, associations en milieu rural, collectivités, ONF.

#### ***5.1.4. Les grandes phases de la mise en place des CTE à la Réunion***

La reconstitution historique de la mise en place des CTE montre une succession d'événements et de décisions qui ont influencé directement la prise en compte de la multifonctionnalité de l'agriculture à la Réunion.

##### **5.1.4.1. CTE pilote « filière territorialisée géranium »**

###### Des initiatives individuelles

Durant l'année 1999, une certaine effervescence s'installe autour du dispositif CTE à la Réunion. Les organismes les plus impliqués dans les projets d'OGAF y sont les plus sensibles :

- Le CAH, l'APR et le CIRAD par rapport aux OGAF CILAOS et Hauts de l'Ouest ;
- Le CIVAM par rapport aux travaux conduits dans le cadre de « l'agriculture durable à la Réunion » ;
- La Cellule antenne 4<sup>34</sup> et le CNASEA dans le cadre de l'OGAF antenne 4.

Devant le manque d'informations obtenues au niveau local, chacun prend l'initiative de s'informer sur le dispositif. C'est le cas pour les organismes cités ci-dessus car ils imaginent une suite aux opérations engagées, et pour les structures locales qui vont s'informer auprès de leurs fédérations nationales (ex : CNJA, FRCIVAM).

Une mission APR/CIRAD s'effectue en métropole dans des départements participant à la préfiguration des CTE. Un rapport de mission est diffusé localement au début de l'année 2000. Le dispositif de recherche-développement travaillant sur l'aide à la décision des producteurs par le biais du suivi de fermes de référence y voit l'occasion de mettre en pratique les acquis de quelques années d'un travail proche des PDD et se repositionne pour le contrat de plan 2000-2006 en appui méthodologique aux porteurs de projet CTE.

<sup>33</sup> Il s'agit des mesures concernant les haies, les alignements d'arbres ou encore l'entretien des ravines ou la conservation de géranium dans un objectif paysager.

<sup>34</sup> L'antenne 4 est la première des zones concernées par le projet de basculement des eaux d'est en ouest de l'île.



### Un groupe de travail de l'Etat

A partir du milieu de l'année 1999, la DAF a mis en place un groupe de travail qui réunit les services de l'Etat (Préfecture, DAF, CNASEA, CAH, Lycées agricoles). Ce groupe de travail nomme un responsable « formation » CTE chargé de réfléchir à l'information des agents de développement autour de ce dispositif.

Au début de l'année 2000, un séminaire est organisé au lycée agricole (intervention de Lionel Vilain de la Bergerie Nationale) principalement à destination des enseignants des lycées agricoles et des CFPPA. La porte est ouverte à quelques porteurs de projets qui se sont signalés plus ou moins officiellement à la fin de 1999. Il s'agit essentiellement de la CAHEB, de l'APR, du FRCA, du CIVAM, du syndicat mixte de Pierrefond. On y parle surtout d'agriculture durable, de méthode IDEA (indicateurs de durabilité de l'exploitation agricole) et un peu du CTE en tant qu'outil. La multifonctionnalité n'y est pas évoquée clairement.

Dans un premier temps, la stratégie retenue par le groupe de travail de la DAF est de s'appuyer sur un projet pilote mobilisateur, capable d'alimenter les réflexions des partenaires. En parallèle, le CAH confie une étude de 5 mois à l'APR pour définir les perspectives de mise en œuvre des CTE dans les Hauts, identifier les territoires les plus opportuns, les liens avec les dispositifs existants ainsi que les perspectives de valorisation des acquis (OLAT, MAE, OGAF, mesures pluriactivité et OVAPAL.. ).

### La diffusion de l'information

Une note de présentation des CTE est diffusée aux organismes (début février 2000). Le CTE y est plutôt présenté en terme de procédures, le terme multifonctionnalité y apparaît une seule fois. Le service économique de la DAF est sollicité pour présenter l'outil à plusieurs partenaires. Il s'appuie notamment sur plusieurs films produits par le ministère de l'agriculture. Fin 1999, seule la déclaration CTE « filière territorialisée géranium » est validée. Le DAF a aussi entamé une campagne d'information au niveau des collectivités. Il les invite à suivre la mise place du CTE « géranium » présenté comme un exemple.

Une plaquette de communication sur les CTE a été diffusée en début d'année 2001 aux agriculteurs par le biais des porteurs de projets collectifs, aux organismes du monde agricole, rural et de l'environnement et aux collectivités : Région, Département, communes.

#### 5.1.4.2. Les CTE « filières territorialisées »

Le diagnostic de filière territorialisée géranium est confié au CNASEA avec l'appui de la DAF pour l'élaboration du contrat type. Les partenaires et collectivités sont associés à un comité de pilotage du diagnostic et de construction des mesures type. En parallèle, des groupes de travail réduits et plus techniques travaillent sur les MAE et sur les méthodes de DAE (diagnostic agri-environnement).

Le contrat type « géranium » est validé en août 2000 alors qu'émerge une longue liste de déclarations d'intention. En suivant l'exemple du CTE « géranium », ce sont surtout des projets de filière territorialisée, associant souvent « production et terroir » (ex : canne à sucre et bassin cannier du Gol et Savannah). Face aux inquiétudes relatives aux financements POSEIDOM et ODEADOM, les filières voient aussi dans le dispositif CTE une alternative intéressante. Toutes ces initiatives vont ensuite s'estomper, suite à l'élection de la Chambre d'Agriculture et à la réussite des programmes sectoriels.

#### 5.1.4.3. Les CTE « territoire »

Le Conseil Régional qui a manifesté très tôt son scepticisme face au CTE - renforcé par le fait que les collectivités locales n'ont pas été associées à la réflexion en amont sur le dispositif - a réuni en octobre 2000 quelques organismes autour de la mesure « agriculture durable » prévue dans le DOCUP. Le



Conseil Régional encourage dans ce cadre l'émergence de CTE « territoire », en prenant une position critique par rapport aux entrées filières qui ont été jusqu'alors privilégiées. C'est ainsi que les deux CTE « Cilaos » et *Hauts de l'Ouest* sont envisagés par le CAH et l'APR. Une nouvelle dynamique s'enclenche. La cellule Irrig-ouest relance son idée de CTE « zone irriguée Ouest » en cohérence avec le projet « Hauts de l'Ouest ». L'APR se rapproche du Chai de Cilaos pour lancer la déclaration d'intention « Cirque de Cilaos », le CIVAM relance son projet de CTE « Aménagement global de l'exploitation » et les démarches de filières territorialisées se poursuivent, comme pour la PROVANILLE qui s'engage davantage sur son CTE Vanille Bourbon. Faute de moyens humains, les deux CTE « territoire Ouest » (APR et Irrig-Ouest) sont mis en suspend. Seul le travail sur Cilaos se poursuit. En parallèle, les lycées agricoles et les CFPPA éprouvent des difficultés à construire le CTE de leur ferme pédagogique.

Dans la même période, la DAF relance la réflexion autour des MAE. Elle est enrichie par la présence de nouveaux porteurs de projets mais ceux-ci se voient obligés de fournir, du fait des contraintes administratives liées aux financements européens, des propositions de mesures alors qu'ils n'ont pas entamé leur diagnostic. Dès lors, ce dernier est souvent perçu comme une formalité administrative puisqu'il n'est pas utile à la définition des mesures.

#### 5.1.4.4. Vers des CTE « de masse »

Le 18 Octobre 2000 est signée une convention entre le Préfet et la Chambre d'Agriculture. En avril 2001, la nouvelle Chambre d'Agriculture décide de jouer pleinement son rôle. Elle met en place le comité de pilotage des CTE préalable à la CDOA. Le projet de CTE « canne » est relancé. Elle annonce aussi sa volonté de fusionner à terme toutes les filières végétales sous la forme d'un contrat-type « régional ». Elle reconnaît néanmoins la spécificité des Cirques (entité bien définie, contexte écologique fragile, enclavement rendant les conditions de production spécifiques, faible présence de la filière canne, imbrication forte entre les activités agricoles et touristiques) qui nécessitait une démarche territoriale. Une fois les programmes sectoriels aboutis, certaines filières animales manifestent à nouveau le souhait de monter un CTE, au regard des actions conduites en métropole, en s'appuyant surtout sur des démarches qualité (élevage porcin, bovin viande). Les projets construits entre mi 2001 et aujourd'hui (projet « CTE Cirque de Salazie », projet « filières végétales ») s'inscrivent globalement dans cette logique de la Chambre d'Agriculture.

Cette tendance lourde se fait, nous semble-t-il, au détriment des approches territoriales et d'un travail partenarial et participatif. Il exclut souvent les associations de l'environnement et des consommateurs, les partenaires du tourisme, les intervenants en développement local et les collectivités territoriales. On peut donc se poser logiquement la question de la réelle prise en compte de la MFA dans les projets collectifs et individuels.

#### 5.1.5. *Blocages et difficultés rencontrés, enjeux et perspectives annoncées*

Un certain nombre de difficultés sont apparues dans la mise en place des CTE.

En premier lieu, les porteurs de projets ont éprouvé des craintes sur la question de la formation des techniciens et des agriculteurs, sur le temps disponible et des compétences nécessaires au montage des CTE.

Des dysfonctionnements sont apparus au sein de la Chambre d'Agriculture liés à l'alternance syndicale avec, au départ, peu de coordination, des concertations difficiles et des missions prévues dans la convention avec le Préfet peu ou pas assurées ; toutefois, la situation a évolué favorablement.

Des collectivités territoriales n'ont pas ou peu adhéré à la démarche CTE, de nombreux régimes d'aides attribuées par leurs soins faisant en effet souvent concurrence aux CTE, qui sont par ailleurs moins contraignantes.

Des difficultés dans le montage des projets se sont manifestées et cela, dans différents domaines :

- La main d'œuvre, car pour certains dossiers individuels, le nombre d'emploi affiché est apparu insuffisant au regard des travaux à réaliser sur l'exploitation (notamment la coupe). Cela est lié à l'emploi de la main d'œuvre familiale, à de l'entraide mais aussi au recours à de la main d'œuvre non déclarée. Il est en effet difficile de trouver des coupeurs qui acceptent d'être déclarés car ils veulent conserver le RMI ;
- Les règles d'urbanisme pour protéger la sole cannière et éviter les problèmes de mitage agricole ; les projets individuels de CTE laissent dans certain cas entrevoir l'espoir d'obtenir un permis de construire si le POS ne le permet pas, or le CTE n'ouvre aucun droit dans ce domaine ;
- Le rattachement des CTE à une stratégie territoriale, afin d'adapter au mieux le contrat aux spécificités des zones, et à une approche projet, nécessaire pour faire évoluer de manière globale les systèmes d'activité, ces deux points étant nécessaires si l'on veut éviter une logique de guichet.

Les services de l'Etat accordaient, lors des dernières CDOA, une importance particulière à la qualité des dossiers CTE du fait de l'esprit novateur du dispositif et désiraient une mise en œuvre exemplaire sur l'île. Pour y parvenir, une attention particulière devait être apportée aux points suivants :

- la mise en œuvre des CTE « filière territorialisée canne à sucre » dans le cadre d'approche par zones et à partir de la définition de stratégies territoriales. Les diagnostics et la stratégie territoriale devaient alors être présentés en CDOA préalablement à l'examen des dossiers individuels de la zone concernée (en fonction des diagnostic réalisés par le CNASEA).
- le maintien et la création d'emploi, qui restent un enjeu majeur du dispositif CTE. Dans ce domaine, il fallait trouver une méthode d'appréciation des besoins en main d'œuvre afin d'évaluer au mieux la pertinence des dossiers individuels. Un groupe de travail devait se réunir au sujet de la régularisation de la main d'œuvre et des facteurs limitant, notamment en utilisant les outils de la LOOM (exonération de charges sociales, titre de travail simplifié, possibilité de cumul d'une activité salariée avec le RMI sur une certaine période).

L'enjeu principal portait sur le CTE « canne à sucre » car plus de la moitié des agriculteurs de l'île cultivent de la canne : à ce titre, il convient de signaler que l'objectif fixé à l'occasion de la CDOA du 7/03/01 portait sur 250 CTE signés fin 2002.

## **5.2. Contrats type et projets individuels**

### **5.2.1. Une prédominance de l'entrée filière territorialisée**

Sept contrats types existent à ce jour à la Réunion Trois ont été validés au niveau régional sans compter les deux contrats-type faisant référence à un cahier des charges national (contrats types innovant et installation progressive), les quatre autres ont été présentés au comité de pilotage de la Chambre d'Agriculture et devaient être présentés en CDOA juste avant la décision de suspension temporaire des CTE (voir annexe 6).

#### **5.2.1.1. Contrat type et système d'exploitation**

Si l'on retient le critère « exploitation », lié à son approche globale et incluant la reconnaissance d'activités diverses en son sein, les contrats type se positionnent de différentes façons.

- Un contrat ne concerne que l'aménagement « préalable » de l'exploitation, basé sur la promotion de certaines techniques ;
- Un contrat concerne uniquement la promotion d'une production (la vanille), le reste de l'exploitation, n'étant pas concerné ;
- Un contrat promeut une nouvelle façon de concevoir l'activité agricole (Conversion agriculture biologique) ;

- Un contrat vise, par une approche territoriale, la promotion d'une agriculture plus durable, rendant un certain nombre de services au territoire ;
- Les autres contrats concernent surtout la promotion d'une production mais ouvrent le volet investissement à d'autres productions ou activités (agrotourisme, transformation, diversification). Le volet MAE s'élargit par le biais des mesures « passe partout » liées à l'entretien de chemins, fossés et la réhabilitation d'éléments fixes du paysage ; c'est le cas du CTE géranium, canne ou élevage porcin.

#### 5.2.1.2. Contrats types et MAE

Les MAE validées fin 2001 à la Réunion ont été à ce jour reprises pour plus de 70 % au sein des 7 contrats types. Les MAE laissées pour l'instant de côté concernent des éléments très spécifiques : protection de périmètres de captage, création d'habitats agro-forestiers ou encore les races menacées. La force de proposition et d'innovation visant notamment la multifonctionnalité de l'agriculture est plus forte pour les mesures liées aux investissements que pour les mesures agri-environnementales annuelles. Ce constat est à rapprocher de l'analyse de la construction des MAE à la Réunion. Chaque porteur de projet se contente de « piocher » les MAE qui semblent correspondre à leur contrat-type. Des thèmes tel que le paysage reviennent ainsi de façon récurrente dans les mesures annuelles mais beaucoup moins dans les aides aux investissements.

#### Contrats-type et multifonctionnalité de l'agriculture

Les contrats-types peuvent être classés en trois groupes selon les objectifs affichés des différentes mesures :

- i. les contrats-type environnementaux pour lesquels le volet économique et social est moins étoffé. Un des contrats-type ne vise que la promotion de techniques d'aménagement de l'exploitation, l'autre, la conversion au bio. La création d'emploi, la dimension patrimoniale et culturelle, le paysage, l'amélioration du revenu, le recyclage des effluents, le tourisme ne sont pas des éléments de multifonctionnalité clairement promus.
- ii. les contrats-type économique et qualité (Porc, canne et vanille) avec des mesures visant explicitement la création d'emploi, l'amélioration de la valeur ajoutée des produits et l'accroissement du revenu. La dimension environnementale est plutôt présentée comme un complément aux autres mesures. La création d'emploi est clairement affichée comme un objectif de deux projets sur trois, liées à des mesures-type spécifiques : « création d'emplois dans le cadre de structures collectives », « création d'emploi de manière individuelle ». Pour deux des trois porteurs de projet, la fonction touristique de l'agriculture n'est pas abordée. Dans les trois cas, les mesures types sont liées intimement à la production défendue par la structure. La promotion d'autres productions n'est pas très marquée.
- iii. les contrats-types équilibrés entre les deux volets économique et environnemental mais dont la frontière entre les deux aspects n'est pas toujours très nette. Les fonctions création d'emplois et amélioration du revenu de l'exploitant ne sont pas affichées. C'est plutôt la diversité des activités de l'exploitant qui est recherchée. La promotion de la multifonctionnalité est plus facilement traduite par le biais de productions originales (vigne, lentille, géranium, etc.).

#### 5.2.1.3. la forme des contrats type

De petites différences existent dans la présentation des contrats types sont observables. Dans certains cas, la formulation des objectifs semble normalisée et reprend des intitulés passe partout. C'est presque toujours le cas sur les MAE (5 fois sur 7) et dans un contrat-type sur deux pour les mesures



économiques et sociales. Ceci résulte en partie de la construction de certains contrats types avant que le travail de diagnostic de territoire n'ait été mené. Un seul porteur de projet a retenu le principe d'un volet d'actions obligatoires et d'un volet facultatif.

Les publics cibles des contrats-type sont dans chaque document assez larges et dénommés sous le terme : « toutes exploitations ». En fait, lorsque les coopératives sont porteuses de projet, elles ne montent des projet individuels que pour leurs adhérents.

#### 5.2.1.4. Une frontière ambiguë entre les deux volets dans le contexte réunionnais

Dans le contexte réunionnais, beaucoup de mesures ont souvent un caractère « ambivalent » entre les deux volets du contrat, ce qui explique qu'il soit difficile de les positionner clairement. On le remarque dans le CTE « aménagement global de l'exploitation » qui argumente chaque mesure sur les deux volets. C'est aussi le cas pour un certain nombre de mesures qui figurent dans le volet « investissement environnemental et territorial » et qui ont plutôt un caractère économique. Tel en est-il de :

- l'amélioration du système d'irrigation (captage, stockage, réseau),
- l'acquisition et l'épandage de fumures de redressement et d'amendement (qui en principe fait partie du code des bonnes pratiques),
- l'aide aux investissements spécifiques au système d'irrigation lié à une retenue collinaire et au système d'irrigation destiné à la canne à sucre.

On observe aussi le phénomène inverse. Ainsi, des mesures telles que « la mise en valeur des délaissés », « la construction ou l'amélioration de parcs d'animaux en matériaux locaux », la « création de murets » auraient pu être intégrées dans le volet environnemental et territorial.

### 5.2.2. Contrats type individuels : une standardisation des projets

Les CTE signés ne concernent que deux contrats-type « filières territorialisées géranium et canne à sucre ». Pour analyser les CTE individuels signés, nous proposons une approche quantitative et qualitative dont l'objectif est d'identifier des indicateurs de « promotion de la multifonctionnalité ». Les données quantitatives ne donnent que des indices éventuels qu'il faut confronter au contenu plus technique de chaque contrat.

En tenant compte de la description des deux contrats-type menée au chapitre précédent (un contrat plutôt économique « canne » et un contrat plus varié « géranium »), le nombre de mesures moyennes par CTE est de 8 pour le géranium (pour 22 mesures au choix) et de 6,8 pour la canne à sucre (pour 30 mesures au choix). Les caractéristiques des deux contrats-type figurent dans le tableau ci-joint.

#### 5.2.2.1. Cas du CTE filière territorialisée « canne à sucre »

Les projets présentés sont en général très axés sur la canne à sucre. Globalement, 80 à 90% des mesures du contrat-type concernent cette production. Les mesures proposées pour l'aménagement des autres parcelles de l'exploitation ou pour d'autres productions sont assez réduites.

Les fonctions touristique, alimentaire, création d'emploi, aménagement et lutte contre l'érosion sont peu favorisées au détriment des fonctions « sociale » (l'emploi de l'exploitant conforté par l'accroissement de son revenu) et de production (par le biais de l'accroissement des rendements en canne). De même, la réduction des conséquences néfastes de l'agriculture sur l'environnement n'est perçue que par le biais des parcelles de canne à sucre.

Pour les aides aux investissements économiques, 2 mesures représentent 63 % de l'ensemble des mesures (petite mécanisation et épierreage) choisies par les exploitants. Pour le volet environnemental,

le montant des aides aux investissements ne représente qu'à peine 5 % du montant moyen global du CTE (inférieurs à 1.300 €). Ainsi, un quart des investissements des agriculteurs sur 5 ans est consacré au volet environnemental, et ne concernent que 17 exploitations sur 74. Par contre, les MAE sont rémunératrices (22.615 € de moyenne par exploitation et par an, soit plus de 80 % du montant total du CTE) et permettent à l'agriculteur de disposer d'un complément de revenu moyen très intéressant par le biais de mesures souvent peu contraignantes (exemple de la coupe en vert). On assiste à une faible dispersion des mesures, 4 mesures concernent 72 % des mesures totales (avec une moyenne de 4,5 mesures par exploitation) avec par ordre d'importance : la fertilisation raisonnée, les techniques de lutte raisonnée, la coupe en vert et le paillage. Les trois mesures concernent plus de 80 % des exploitations.

TABLEAU V-1. Types de mesures et niveau des aides des filières territorialisées à la Réunion

Contrat type	Type de mesures	% des mesures totales	% des exploitations ayant signé les mesures	Montant d'aide moyen / CTE sur 5 ans
Filière territorialisée canne à sucre (54 CTE signés)	MES (1)	10 MES proposées  4 MES représentent 85% des MES signées par les agriculteurs. 2 (petite mécanisation et épierreage) d'entre-elles représente 63% des mesures	-Petite mécanisation (85% des exploitations) -Resserrement des lignes (43%) -Epierrage (23%) -Diversification (23 %)	4336 euros 15 % du CTE
	MIET	6 mesures proposées	Seules 17 sur 54 exploitations ont signé au moins une MIET	1258 euros 4,5 % du CTE
	MAE	14 mesures proposées  72 % des mesures signées pour 4 MAE (Fertilisation raisonné, techniques lutte raisonnée coupe en vert paillage) 85 % des mesures pour 6 MAE	-Fertilisation raisonnée (100 %) -Techniques lutte raisonnée (86 %) -Coupe en vert (80 %) ... -Entretien de Haies (1 %) -Désherbage mécanique (0)	22615 euros 80,5 % du CTE
Filière territorialisée géranium (15 CTE signés)	Type de mesures	% des mesures totales	% des exploitations ayant signé les mesures	Montant d'aide moyen / CTE pour 5 ans
	MES	6 mesures proposées  - 73% MES signées pour 2 MES : petit matériel et distillation  A noter 2 actions en canne en plus, et 3,75 emplois salariés pérennisés sur 15 exploitations	-Petit matériel (87%) -Distillation (60%) ... -Agrotourisme (0) -Transformation, commercialisation (0)	5543 euros (28% du CTE)
	MIET	8 mesures proposées  - 71% MIET signées pour 2 MIET : fumure de redressement et système d'irrigation	-Fumures de redressement (93%) -Système d'irrigation (40%) ... -Réhabilitation de ravine (1 cas) -Embellissement exploitation (1 cas)	1558 euros (8% du CTE)
	MAE	10 mesures proposées  -57 % MAE signées pour 3 MAE -Toutes les MAE retenues au moins une fois	-Production raisonnée géranium (100%) -Plantation et entretien de haies (66%) -Entretien de fossés (66%) -Désherbage mécanique (40%) -Désherbage mixte (33%) .... -Bandes enherbées (1 cas) -Cultures intermédiaires (1 cas)	12123 euros (64% du CTE)

(1) (MES= Mesures du volet économique et social ; MIET = mesures investissement du volet environnemental et territorial ; MAE=mesures annuelles agro-environnementales du volet environnemental et territorial).



#### 5.2.2.2. Cas du CTE filière territorialisée géranium

De même que pour le CTE canne à sucre, les projets présentés sont surtout axés sur la culture en elle-même. En fait, ce constat est fonction de l'époque où les contrats ont été montés : 15 CTE ont été signés dont 7 au début 2001, 7 autres en juillet 2001 et 1 seul en décembre 2001. Les 7 premiers présentaient des projets assez riches (de 8 à 13 mesures retenues) avec beaucoup d'aménagements (infrastructures, fossés, entretien de ravine, haies), des projets de diversification... Les suivants présentent, à une exception près, des projets plus modestes et des mesures (6 en moyenne) concentrées sur le géranium. En fait, les 7 premiers contrats ont concerné des agriculteurs qui s'étaient fortement investis dans la construction de leur CTE. Ils se sentaient plus impliqués et désiraient montrer l'exemple (ce sont les 7 premiers à avoir signé un CTE à la Réunion d'où une certaine motivation). Les agriculteurs suivants n'ont pas suivi le même parcours.

La part des investissements pour le volet environnemental est également très faible (1/4 des investissements totaux) et ne concernent que les actions portant sur les fumures de correction et les systèmes d'irrigation, lesquelles auraient pu figurer dans le volet économique et social.

#### 5.2.2.3. Une faible remise en cause des signataires et une méconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture

En synthèse, l'analyse des contrats type signés montre une remise en cause relativement faible du système d'exploitation. Il s'agit surtout de la modification des pratiques culturales ou de la reconnaissance de pratiques culturales raisonnées pour la culture pivot du système (canne ou géranium). Les aides aux investissements contribuent surtout à l'acquisition de matériels et équipements liés également à ces cultures.

Enfin, les CTE présentés sont tous très semblables. N'assiste donc pas au-delà des premiers CTE signés à une standardisation des projets-type et un glissement progressif vers une logique de guichet ? Ceci pose la question de l'information des agriculteurs aux CTE, du profil des techniciens chargés de conduire les DAE et de monter les contrats individuels, les objectifs fixés par les porteurs de projet ainsi que la méthode qui a été utilisée. La remise en cause du système d'exploitation par l'agriculteur a-t-elle été suffisante pour impliquer une réelle promotion de la MFA ? Nous revenons sur ce point par le biais de l'analyse des enquêtes.

### 5.3. La perception des acteurs institutionnels, porteurs de projets et agriculteurs sur les CTE

#### 5.3.1. Méthodologie

La première étape de l'analyse porte sur les représentations des acteurs institutionnels impliqués dans la discussion et l'approbation des contrats types et CTE au sein de la CDOA (DAF, Chambre d'agriculture, syndicats agricoles, Fédération Régionale des Coopératives [FRCA], CIVAM, groupements de producteurs, etc.). L'étude consistera à analyser le discours des acteurs recueilli lors d'entretiens approfondis, notamment sur les aspects suivants : la perception des fonctions actuelles de l'agriculture, les modèles de développement sous-tendus, la compréhension et le rôle de l'outil CTE, les attendus dans les champs technologique, social, environnemental, économique, son adaptation au contexte réunionnais, les risques présagés, etc.

Une seconde étape portera sur les porteurs de projet. Il s'agira de comprendre les représentations de chacun sur les fonctions de l'agriculture et les modèles sous-tendus, sur l'instrument CTE, les stratégies (personnelles ou collectives) suivies dans la construction du projet collectif (notamment en

matière de délimitation et de contrôle du territoire d'action), les méthodes employées pour réaliser le diagnostic, les formes de concertation, le cadre de négociation.

Une troisième activité portera sur l'analyse des opinions des bénéficiaires. Une enquête a été réalisée auprès d'un échantillon de producteurs ayant signé un CTE pour recueillir les modalités de mise en place et les premiers résultats obtenus. L'enquête a porté sur la perception des agriculteurs vis à vis du CTE, le niveau de participation du producteur dans la construction du contrat type, les conditions de mise en œuvre, le niveau de maîtrise, l'adaptation de l'outil à la situation du producteur, les retombées environnementales et socio-économiques de la mise en place du CTE, etc.

L'analyse des résultats suivra les étapes suivantes :

- i. Au niveau des institutions, des porteurs de projet et des agriculteurs, nous analyserons les perceptions quant au rôle du CTE, sa capacité à répondre aux attentes et à porter le modèle de développement qu'ils privilégient. Le CTE est-il un outil efficace pour mettre en œuvre leur politique ? Nous en profiterons pour évaluer les cohérences entre les perceptions des différentes catégories d'acteurs (institutionnels, porteurs de projet, agriculteurs) quant au rôle du CTE et aux stratégies mises en place. Par cette analyse, nous désirons identifier notamment si les politiques menées par les porteurs de projets et le rôle attribué aux CTE sont en adéquation avec ceux souhaités par les instances politiques.
- ii. A partir du discours des porteurs de projet, nous examinerons leurs motivations à engager un processus de CTE.
- iii. Nous caractériserons ensuite la cohérence que nous appellerons horizontale, c'est-à-dire celle existant entre les motivations des porteurs de projet, leurs modèles idéels de l'agriculture et ceux réellement mis en œuvre au travers du processus de CTE. Ces mêmes cohérences seront identifiées entre agriculteurs et porteurs de projet. Nous voulons ainsi analyser si les démarches mises en œuvre par les porteurs de projet ont pris réellement en compte les demandes et les projets des agriculteurs ou si ceux-ci correspondent bien aux stratégies développées par les porteurs de projet.
- iv. Le rôle de la CDOA sera enfin examiné à la lumière des discours des acteurs.

### ***5.3.2. Les acteurs rencontrés***

La liste des acteurs institutionnels qui ont été interviewés, a été examinée au chapitre 3. Tous les porteurs de projet ont été enquêtés, à savoir : la Caheb (géranium), la Provanille, la Sicarevia (bovin viande), la CPPR (production porcine), la cellule Irrig-ouest, l'APR et le Chais de Cilaos, la Chambre d'agriculture, le CIVAM et la FRCA (Fédération réunionnaise des coopératives agricoles). Bien entendu, certains de ces porteurs de projet ont aussi été enquêtés au titre d'acteurs institutionnels, comme c'est le cas pour la FRCA, le CIVAM, la Chambre d'agriculture et l'APR. Seulement 7 agriculteurs ont été rencontrés lors de ce travail mais les résultats des enquêtes montrent déjà une certaine redondance des réponses apportées.

### ***5.3.3. Perception du rôle de l'outil CTE par les institutions, les porteurs de projet et les agriculteurs et relation avec les modèles idéels***

Une première constatation porte sur le dynamisme du secteur associatif et coopératif dans la mise en œuvre des CTE dans l'île. Il représente, hormis la Chambre d'agriculture et la cellule Irrig-Ouest qui en fait d'ailleurs partie, l'ensemble des porteurs de projet. Le contexte historique qui a procédé au positionnement de ces organismes a été analysé au cours du paragraphe précédent.

Les résultats des enquêtes montrent que les perceptions des acteurs quant au rôle de l'outil CTE sont différentes. Celles-ci sont consignées au sein du tableau ci-après. Les rôles de l'outil sont classés selon le nombre de fois qu'ils ont été cités au cours des entretiens.

L'analyse montre que la valorisation de la protection de l'environnement constitue le rôle le plus important attribué à l'outil et cela, quel que soit le type d'acteurs. La promotion de la multifonctionnalité ou la rémunération de biens non marchands est plutôt un rôle assigné par les institutions et les porteurs de projet. Cette réaction est logique si l'on considère que ces notions ne sont pas ou peu connues des agriculteurs. Toutefois, il serait illusoire de croire que cette notion soit parfaitement comprise par les acteurs institutionnels. Elles sont souvent citées comme des références sans pouvoir concrètement les décliner en des termes opérationnels. Les acteurs « économiques » (cf. la typologie déjà présentée des acteurs institutionnels) défendent logiquement le CTE comme un outil capable de renforcer une dynamique économique. Ce sont surtout les « politiques » et les « territoriaux » qui soutiennent un rôle du CTE dans la promotion d'une approche globale et territoriale (peu citée).

Généralement, le CTE est capable de répondre à l'attente des institutions et des porteurs de projet. Il est un outil adapté pour promouvoir leur politique. Par ailleurs, les rôles attribués aux CTE par les porteurs de projets sont en adéquation avec ceux souhaités par les instances politiques. Ces éléments seront discutés par la suite.

TABLEAU V.2. Rôle des CTE selon les acteurs institutionnels à la Réunion

Rôle de l'outil	Institutions	Institutions et porteurs de projet	Porteurs de projet	Agriculteurs	Total
Valoriser l'environnement	3	2	2	3	10
Fournir des aides complémentaires				4	4
Promouvoir la multifonctionnalité	2	0	2		4
Rémunérer des biens non marchands	1	1	1		3
Remettre en cause les logiques productivistes et sectorielles	1	1	0		3
Développer des projets économiques	2	1	0		3
Promouvoir l'approche globale de l'exploitation	1	0	1		2
Valoriser les territoires	1	1	0		2
Promouvoir la mise aux normes	1	0	0		1

Pour les agriculteurs, les réactions sont différentes. Le CTE est avant tout un moyen de bénéficier d'aides supplémentaires. Il constitue toutefois, pour certains producteurs, une alternative pour la prise en compte de l'environnement, dont la valorisation leur semble tout à fait nécessaire. Par ailleurs, deux producteurs ont insisté sur le rôle de l'outil CTE dans l'appui aux petites exploitations, contrairement à la stratégie défendue par la coopérative, porteuse du projet.

#### 5.3.4. La perception et les motivations des porteurs de projet

Au cours de ce paragraphe, nous analysons successivement (1) les motivations des porteurs de projet, (2) les points novateurs de l'outil, les éléments négatifs et leurs propositions d'amélioration, (3) la

mise en œuvre concrète du projet et enfin (4) l'impact de la mise en place des CTE sur le fonctionnement de l'organisme.

#### 5.3.4.1. Les motivations des porteurs de projet

La synthèse des motivations des porteurs de projet figure dans le tableau ci-dessous.

TABLEAU V-3. Motivation des porteurs de projets (% de citations)

	% de citations
Survie de la filière	19
Défense ou promotion d'un ou de types d'exploitation	19
Défense ou promotion d'une organisation	13
Promotion d'une démarche qualité	13
Elaboration d'un projet global agri-environnement	13
Promotion de solutions environnementales	13
Promotion d'un système technique biologique	5
Promotion d'une démarche d'intervention territoriale	5

Les résultats montrent que les motivations des porteurs de projet les plus fréquemment évoquées pour lancer une procédure CTE sont liées à la sauvegarde d'une filière (canne, géranium). Ainsi, l'objectif affiché de la Chambre d'Agriculture est de concourir à une augmentation de la production de canne à sucre, afin de parvenir au seuil de viabilité de la filière, estimé à 2 500 000 T de canne. Cet objectif se traduit par la préservation d'une catégorie d'exploitations performantes. De la même manière, la stratégie de la Caheb est de fidéliser, par les CTE, un noyau de producteurs professionnels susceptibles de stabiliser la production de géranium. Dans ce cas, la valorisation de l'environnement constitue une porte d'entrée à une stratégie de soutien aux revenus.

Pour d'autres coopératives, comme la Provanille, il s'agit avant tout de défendre leur propre organisation. Les revenus dégagés par les CTE qu'ils vont promouvoir auprès de leurs adhérents seront un avantage pour garder l'assurance d'un approvisionnement en vanille devenu difficile par la concurrence d'autres opérateurs économiques. Il en est de même pour le Civam qui veut garder sa prérogative sur l'agriculture biologique.

La promotion de la qualité (qui correspond à 13 % de l'ensemble des réponses citées) n'est pas ou très peu liée à une démarche territorialisée. Elle fait plutôt référence à une démarche globale concernant une filière au niveau de l'île.

On constate que la promotion d'une démarche d'intervention au niveau territorial est faible. Elle ne correspond qu'aux objectifs affichés de la démarche de l'APR et du Chai de Cilaos.

Selon les propos d'un grand nombre de porteurs, le CTE ne faisait que poursuivre une dynamique déjà lancée. Les modèles développés s'accordent selon eux avec des objectifs de création d'emplois, d'aménagement du territoire et de promotion de la qualité, objectifs liés directement à la multifonctionnalité.

L'initiative de lancer la procédure est le plus souvent le fait des administratifs au sein des coopératives ou des associations. C'est rarement le cas à partir d'une demande des agriculteurs. Au début du processus de mise en œuvre des CTE, les informations relatives au dispositif, qui ont constitué la base sur lesquelles les porteurs ont construit leur démarche, ont été pour la plupart obtenues à partir des réseaux métropolitains et plus rarement à partir des instances locales.



Le rôle du CTE affiché par les porteurs de projet et les possibilités que leur offre l'outil sont en général plus larges que les motivations qui les ont poussés à se lancer dans la mise en place d'un contrat-type. C'est en particulier le cas chez les coopératives liées au géranium et à la vanille dont les structures sont en péril (due à une surproduction ou à des marchés à l'exportation difficiles à conserver, ou à une concurrence interne dans l'approvisionnement de la coopérative). Comme nous l'avons vu, le CTE est dans ce cas un outil de défense et de promotion de la coopérative. Le cas de la Chambre d'Agriculture est encore plus caractéristique. La promotion de la multifonctionnalité et de l'environnement sont des rôles du CTE défendus par ses responsables alors que les motivations qui les ont poussés à lancer un CTE « canne » sont avant tout liées à la sauvegarde de la filière (avec néanmoins une prise en compte environnementale).

On constate donc une plus grande motivation des différentes filières dans les CTE. En complément de leur programme sectoriel, le CTE assure des rémunérations intéressantes pour assurer leur survie et pour augmenter les revenus des producteurs. On peut postuler l'hypothèse d'une différence marquée avec les démarches territoriales dont les nombreux dispositifs d'intervention possibles au sein du Plan d'Aménagement des Hauts ont limité la promotion. Ces démarches nécessitent également des moyens humains qui apparaissent trop importants.

#### 5.3.4.2. Points novateurs et éléments négatifs

##### Points novateurs

Selon les dires de l'ensemble des porteurs de projet, la promotion de **l'environnement** est sans conteste le point novateur le plus marquant du CTE. Elle se fait au travers de la rémunération de pratiques agricoles plus raisonnées et d'une contribution à une amélioration des paysages par l'embellissement des abords de l'exploitation, par la création de haies ou la restauration des andains, murets ou fossés. La coopérative vanille souligne l'intérêt du CTE pour financer le suivi et l'entretien des parcelles, financements qui sont difficilement permis par les programmes sectoriels.

**L'approche globale** de l'exploitation est citée chez 6 porteurs sur 9 comme un autre point innovant. Elle est liée au diagnostic agri-environnemental qui doit, selon les porteurs de projet, aborder le domaine économique, social et environnemental. Comme ce diagnostic prend en compte les possibilités de diversification des exploitations, il est nécessaire d'en comprendre le fonctionnement. Cette approche n'est toutefois pas aisée car elle suppose une évolution des métiers des techniciens. Elle est même refusée par certains porteurs de projet, comme la Caheb, jugeant que ce n'est pas de leur compétence ni de leur mandat.

Le **diagnostic territorial** est jugé novateur pour 5 porteurs sur 9. Certains (FRCA, APR) le trouvent fondamental pour adapter au mieux les mesures aux besoins des agriculteurs et de replacer ces besoins par rapport à des enjeux de développement territorial. Les procédures sont d'ailleurs inversées selon eux, le contrat-type étant souvent défini avant que le diagnostic soit posé (ou que les contraintes administratives l'aient contraint). La Chambre d'Agriculture privilégie des diagnostics communaux. Elle lui semble l'échelle pertinente pour décliner le contrat-type départemental notamment au regard des problèmes fonciers qui sont de la compétence de la Commune. Des diagnostics avaient aussi été réalisés à cette échelle pour la définition des zones prioritaires canne. D'autres diagnostics ont été conduits dans le cadre des programmes sectoriels (vanille, CPPR), qui ont constitué la base du diagnostic du CTE. A ce titre, le diagnostic de la filière territorialisée prévu dans le cadre de la démarche reste, pour 4 porteurs sur 9, une obligation administrative qui n'apporte rien de nouveau.

L'importance accordée au diagnostic de territoire est directement liée à la définition du **territoire d'actions** du porteur de projet qui reste très différenciée selon les organismes. Seulement 3 porteurs sur 9 considèrent cette approche comme innovante. Le caractère territorialisé des actions n'est revendiqué que chez quatre porteurs de projet. Toutefois, pour trois d'entre eux, le territoire est celui de la zone de production qui, par ses caractéristiques, lui confère une spécificité (cas de la zone de



production du géranium ou de la vanille sous-bois). Le Civam a connu une difficulté dans la définition de son territoire de projet, considérant que le contrat-type « Aménagement durable de l'exploitation » pouvait, contrairement à ce que pensaient les membres de la CDOA, s'appliquer à toute l'île. L'association s'est finalement limitée à la zone de St-Philippe (Sud sauvage) dont les caractéristiques écologiques sont effectivement bien adaptées aux mesures du contrat-type. Le cas de la FRCA (qui porte les contrats-type CPPR et Sica-revia) est particulier. Elle avait défini des territoires spécifiques en relation avec une appellation porc de montagne pour la zone des Hauts et un CTE « systèmes herbagers » pour les Hautes Plaines. La nécessité de prendre en considération l'ensemble des producteurs de l'île a fait évoluer le projet vers un contrat-type unique. Le discours explicite de la Sica-revia, qui privilégie une démarche ISO au détriment des labels, considérés comme moins structurants, reflète la difficulté de passer à la délimitation d'un territoire en relation avec les fonctions et les actions des organismes. Le modèle tendanciel (idéel) reste pourtant territorial pour la majorité des porteurs de projet. Pour beaucoup toutefois, c'est l'île dans sa globalité qui est un territoire spécifique. Pour la Chambre d'Agriculture, nous avons déjà vu qu'elle privilégiait le territoire communal relié à la définition des zones prioritaire canne. Enfin, la cellule Irrig-ouest a défini logiquement son territoire d'action comme la zone concernée par l'irrigation même si elle envisage, en fonction des résultats du diagnostic, la possibilité de décliner son CTE à l'échelle de chaque antenne qui en comporte 8 au total.

L'innovation que procure le **contrat** est beaucoup plus controversée. Il constitue tout d'abord un avantage indéniable pour parvenir aux objectifs des porteurs de projets préoccupés par le maintien d'un volume de production (Chambre, Caheb). Le CTE constitue ainsi une garantie du respect des engagements. Pour la majorité des porteurs de projet, le contrat manque d'efficacité et de pertinence au regard des spécificités sociales des producteurs. Un contrat suppose une compréhension partagée des engagements pris. Or, ce n'est pas, aux yeux des porteurs de projet, le cas d'un grand nombre d'agriculteurs. Pour eux, ce serait une simple signature sans compréhension de la réelle nature des engagements. La CPPR et surtout la Sica-revia dont le public est plus professionnel ont logiquement un avis différent. Pour plusieurs organismes et surtout la Chambre (et vu le nombre de CTE qu'elle aurait été amenée à traiter), il faut nécessairement renforcer les modalités de contrôle si l'on ne veut pas connaître des dérives trop importantes. D'autres solutions envisagées sont de limiter les CTE à un public qui en comprend les exigences ou de passer davantage de temps avec l'agriculteur afin de lui expliquer les termes de son contrat. La responsabilisation des producteurs est notamment la base de l'intervention de l'APR.

La **dégressivité des aides** est aussi jugée très intéressante pour 2 porteurs sur 9 et devrait d'ailleurs être mise en place dès les premiers ha afin d'en faire bénéficier les petites exploitations.

Le **montant des aides** satisfait la plupart des porteurs de projets. C'est surtout la partie investissements qui leur semble intéressante, les montants alloués au niveau des actions agri-environnementales étant jugés faibles au regard des surfaces réduites des exploitations.

### Éléments négatifs

Le premier élément négatif des CTE, souligné par tous les porteurs de projet, est lié à la lourdeur administrative et aux procédures longues et compliquées qu'il nécessite. L'outil souffre d'un manque de souplesse et d'une difficulté à faire évoluer le contrat, notamment par la nécessité des avenants. La proposition d'amélioration unanimement reconnue par les porteurs de projet est de fixer un cadre réglementaire moins rigide.

Le deuxième élément qui pose problème est la faible capacité des CTE à intégrer les spécificités sociales des producteurs et les caractéristiques des exploitations à la Réunion. Outre la faiblesse des montants à l'ha pour les actions agri-environnementales et un doute important sur la notion de contrat que nous venons de préciser, d'autres points sont évoqués qui illustrent cette inadaptation :

- la coopérative vanille considère qu'il est difficile de rendre transparent les aides accordées par le CTE avec des exploitants désirant garder le RMI alors que ce public constitue 60% de ces producteurs ;
- le problème de la main-d'œuvre temporaire souvent non déclarée lors de la récolte de canne et qui pose problème à la Chambre d'Agriculture (toujours dans un souci de transparence) ;
- le problème de l'absence de trésorerie sur les investissements pour des exploitations peu performantes économiquement (comme c'est le cas pour la Provanille ou la Caheb).

Le troisième élément négatif, qui n'est pas lié à l'outil lui-même mais à la procédure, est celui du rôle joué par la CDOA. Ce dernier est unanimement reconnu comme très peu efficace. Son fonctionnement est jugé peu satisfaisant, soit par le manque de compétence des personnes qui y siègent, soit par le temps très court accordé à l'analyse des dossiers, soit par l'envoi trop tardif de ces derniers qui limite le temps de leur analyse préalable. Par contre, la CDOA est jugée parfois trop pointilleuse dans certains domaines, par exemple, l'examen des devis de matériel.

#### 5.3.4.3. La conduite des diagnostics, la construction des mesures et les stratégies de partenariat

Parmi les porteurs de projet qui reconnaissaient l'importance de conduire un diagnostic, peu d'entre eux l'ont finalement conduit. Nous avons déjà vu que deux diagnostics CTE ont repris les résultats des études conduites dans le cadre des programmes sectoriels (Provanille, CPPR). Le diagnostic réalisé par l'APR au niveau du Cirque de Cilaos et celui conduit par le Cnasea pour le compte de la Caheb ont été l'occasion de démarches plus lourdes. Pour la Caheb (et la DAF), il s'agissait d'une démarche ayant valeur de test. Pour l'APR, le diagnostic était un préalable avant toute définition du contrat-type. Il en constituait l'essence même. De ce fait, un temps important (un an pratiquement) a été accordé à sa conduite. Quoi qu'il en soit et y compris dans cette dernière expérience, le diagnostic environnemental a souvent fait défaut, hormis pour le Civam qui a alimenté ses deux projets par son étude sur la filière biologique et par l'expérience de plusieurs années de son dispositif agri-environnement service.

La construction des mesures-type environnementales a par contre fait l'objet d'une plus grande mobilisation. Les démarches ont le plus souvent privilégié la recherche des mesures susceptibles d'être financées par le dispositif CTE, au regard des motivations du porteur de projet et des aides déjà existantes, sans faire référence aux diagnostics. Les deux seules exceptions sont l'APR et la Caheb dont le diagnostic a permis la définition des enjeux de développement de la zone ou de la filière territorialisée servant ensuite de cadre de référence pour l'émergence des mesures. La construction des mesures a, pratiquement dans tous les cas, suivi la démarche suivante :

- travail interne au sein de l'organisme associant, à des degrés divers, les producteurs et permettant de faire émerger un ensemble des mesures ;
- tri parmi les mesures entre le porteur, la DAF et le Cnasea ;
- validation par la direction de l'organisme ;
- ouverture à une discussion plus large avec les partenaires ;
- restitution aux agriculteurs.

Ces éléments étaient accompagnés de la mise en place d'un comité de pilotage assez fermé (Chambre d'Agriculture) ou plus ouvert (APR, Caheb). Pour d'autres, cela n'était pas le cas (Civam, Provanille, CPPR). Parfois, des groupes de travail spécifiques ont approfondi des mesures (comme pour la CPPR, l'APR ou le Chai de Cilaos). Les références utilisées dans la construction des mesures-type étaient bien entendu axées sur le contrat-type départemental ainsi que sur les cahiers des charges nationaux existants (agriculture biologique, élevage porcin), qu'il fallait adapter aux spécificités locales.

#### 5.3.4.4. Impact sur le fonctionnement de l'organisme

La mise en place des CTE a eu des répercussions importantes sur l'organisation des coopératives, des associations et des institutions. L'impact sur le fonctionnement de l'organisme, outre le temps accordé par les responsables du pilotage du projet CTE, s'est traduit de manière différente :

- conduite de formations internes par des experts extérieurs ou réalisées sur la Métropole pour le Civam (réseau national du Civam), la FRCA, la Chambre d'Agriculture (ENESAD de Dijon) ;
- réorientation du travail des techniciens vers des approches globales à la Chambre d'Agriculture et à la Caheb ;
- recrutement ou affectation d'un animateur à une mission CTE (Chambre, CPPR, APR, Civam, ce dernier a pu toutefois bénéficier du recrutement d'un animateur dans le cadre du programme agriculture biologique) ; cet animateur a aussi une fonction de formation et d'encadrement auprès des autres techniciens ;
- investissement en temps important pour le travail d'information sur les CTE auprès des coopératives en ce qui concerne la FRCA ;
- création de module de formation au CTE pour les agriculteurs (7 demi-journées) et décloisonnement des services de la Chambre d'Agriculture avec un travail de collaboration plus soutenu entre techniciens thématiques et conseillers de gestion.

Au niveau de la Chambre d'Agriculture, l'objectif fixé en terme de nombre de CTE à monter au niveau de chaque technicien montrait l'impact important qu'à eu cet outil dans l'organisation du travail, l'évolution du métier et l'évaluation des agents.

#### 5.3.5. Analyse de la cohérence horizontale

Différentes analyses sont conduites afin de vérifier la cohérence horizontale entre les différents points de vue des porteurs de projets et des agriculteurs.

##### 5.3.5.1. Relation entre les modèles idéels et les modèles favorisés par le CTE

La comparaison entre les modèles favorisés par les CTE, appréciés au travers des exploitations aidées, et les modèles idéels des porteurs de projet est particulièrement intéressante. Ces derniers ont avant tout un modèle agricole professionnel territorialisé, tel qu'il a été décrit au sein du chapitre 3 pour les acteurs institutionnels. Le Civam et la Chambre d'Agriculture y font exception en faisant la promotion d'un modèle environnementaliste professionnel.

Les exploitations qui sont favorisées par le CTE ou qui, selon le discours du porteur, le seront, sont globalement en adéquation avec les modèles idéels, exception faite pour la Chambre d'agriculture et la Provanille. Ces deux organismes détiennent des modèles idéels déconnectés de ceux privilégiés par les CTE. La Chambre privilégie en effet une approche filière classique, non territorialisée et non biologique et le public visé par la coopérative visent avant tout des rrmistes combinant transfert sociaux et activités agricoles (et donc « non professionnelles »). Ce constat souligne que les modèles sous-tendus ont une certaine difficulté à être décliné de manière opérationnelle par certains porteurs de projets, surtout lorsque l'on s'adresse à la canne, culture la plus emblématique de l'île. On revient alors à des positions ou à des mandats plus classiques, orientées vers l'augmentation de la production ou la promotion des exploitations auxquelles on a toujours eu affaire.

##### 5.3.5.2. Relation entre la motivation du porteur de projet et la mise en œuvre des CTE individuels

La relation entre les motivations et la mise en œuvre concrète des projets CTE n'est pas en cohérence chez les deux porteurs de projet qui ont pu, jusqu'à ce jour, signer des CTE. La Caheb élabore, en effet, des CTE à des petits agriculteurs, ce qui est tout à son honneur mais qui ne correspond pas à la



stratégie annoncée ; la Chambre d'Agriculture, car finalement l'environnement est peu pris en compte dans les CTE individuels, contrairement à ce qui était recherché.

#### 5.3.5.3. Cohérence entre le projet des agriculteurs et leur CTE

Les projets des agriculteurs ne sont pas souvent en cohérence avec les objectifs de leur CTE. C'est le cas pour un des producteurs canniers enquêtés, qui nous a fait part de son projet de diminuer la sole cannière de son exploitation, en contradiction avec l'engagement qu'il avait pris dans le contrat. Un autre agriculteur désirait se lancer dans un projet de diversification, projet non pris en compte dans le CTE.

Les objectifs des exploitants sont en général en cohérence avec les motivations des deux porteurs de projets (Caheb et CA), à savoir contribuer à une stabilisation ou à une augmentation de la production de géranium ou de canne (exception faite pour le cas cité ci-dessus). Les agriculteurs ne partagent pas toujours les choix faits par les structures porteuses du projet. C'est le cas pour la promotion d'exploitations performantes au niveau de la Caheb (géranium) au détriment des exploitations défavorisées et sur la facilité de monter un CTE pour les canniers, qui évolue, aux yeux des agriculteurs, vers une simple subvention sans changer grand chose au système de production et aux pratiques agricoles. L'avantage cité par beaucoup d'agriculteurs, outre les aides financières, se limite finalement aux visites plus fréquentes du technicien.

Nous avons toutefois constaté que les projets CTE sont très peu appropriés par les exploitants. Ces derniers n'ont en effet pas la capacité de décliner les mesures qu'ils ont prises. Cela pose un problème de fond sur la manière dont ils ont été réellement associés à la mise en œuvre de leur CTE et du degré d'implication des techniciens. Le CTE n'a pas été une opportunité pour analyser le fonctionnement de l'exploitation et les projets des agriculteurs. Une analyse plus fine de leur demande aurait permis de mieux adapter le contrat à leurs attentes et à la situation de l'exploitation. Il ne faudrait toutefois pas, à partir de cette constatation, émettre des reproches aux techniciens comme s'ils étaient incapables de mettre en pratique une stratégie définie par leur organisme. Leur rôle n'est pas aisé. Conduire un CTE individuel n'est pas chose facile. Il demande de dépasser une logique sectorielle, de construire un projet cohérent au regard d'un diagnostic agri-environnemental réalisé d'une manière globale sur l'exploitation. Cela requière une compétence spécifique qu'un technicien spécialisé ne dispose pas forcément. Des objectifs déclinés en terme de nombre de CTE peuvent aussi conduire à de tels résultats.

Ces éléments montrent finalement la dérive progressive vers une gestion instrumentalisée de l'outil CTE.





## Éléments de conclusion de la troisième partie

Comme dans d'autres départements français, la mise en place des CTE s'est d'abord heurtée au scepticisme des acteurs locaux sur l'intérêt et l'applicabilité d'un tel instrument. Elle a ensuite fait l'objet d'un certain engouement de la part des organisations professionnelles et des institutions publiques compte tenu du caractère innovant de l'instrument et des perspectives qu'il offrait (encrage territorial, participation à la définition des mesures types, diagnostic collectif et individuel, etc.). Cet engouement a fait suite à son tour à une phase de précipitation, largement stimulée par l'Administration publique, soucieuse de voir se multiplier les signatures de nouveaux contrats et l'encrer ainsi davantage dans la réalité agricole locale. Au cours de cette dernière phase, les méthodes innovantes qui ont prévalu à son introduction ont plus ou moins été écartées, les diagnostics au niveau des territoires et des exploitations se sont fait plus rapides et moins pertinents et l'instrument lui-même a perdu de son originalité et de son efficacité allant jusqu'à créer une certaine incompréhension des agriculteurs chargés de l'appliquer. L'élaboration d'un CTE est convertie petit à petit en une procédure administrative d'accès à un guichet particulièrement compliquée.

Cette régression est révélatrice de la brèche existant entre d'une part les perceptions des acteurs locaux quant au caractère multifonctionnel de l'agriculture et les modèles agricoles à promouvoir accordant une large place aux dynamiques territoriales et d'autre part les stratégies d'intervention au niveau des exploitations agricoles toujours dominées par une analyse sectorielle visant à renforcer les filières de production.

Mais, cette régression vient également des difficultés opératoires qui ont surgi lorsqu'il s'est agi de mettre l'instrument à la disposition d'un grand nombre de producteurs. La qualité de la réflexion s'accommode mal de la rapidité d'exécution à laquelle se sont trouvés soumis conseillers et producteurs.

Actuellement, les retombées des CTE à la Réunion peuvent paraître limitées puis que (i) le diagnostic régional n'a pas été véritablement construit, les mesures agro-environnementales ayant largement été reprises du catalogue national, (ii) les motivations des porteurs de projet sont, à quelques exceptions près, restées prisonnières de stratégies institutionnelles, elles-mêmes dépendantes d'une démarche sectorielle, (iii) la prise en compte de la dimension territoriale a été très réduite et (iv) les niveaux de compréhension et *a fortiori* d'appropriation de la part des producteurs sont restés très bas.

Pourtant, et c'est là le paradoxe, les acteurs interviewés, y compris les producteurs à qui on prenait le temps d'expliquer l'objectif des CTE, ont trouvé l'outil et la démarche intéressants et ont souligné la nécessité de sortir de la logique sectorielle et de mettre en place des systèmes de production accordant une large place aux aspects territoriaux, environnementaux et fournissant des produits de qualité.

Au-delà des difficultés de la mise en place de l'instrument CTE qui se sont manifestées dans différents départements, la Réunion présente la difficulté d'une situation en transition liée à l'évolution d'une agriculture dont l'objectif premier était la productivité et la quantité de sucre produit vers une agriculture multifonctionnelle, territorialisée, de qualité, professionnelle qui reste largement à construire.

Le dispositif CTE ou CAD (Contrat d'Agriculture Durable) qui semble devoir lui succéder, doivent être considérés comme une opportunité pour y parvenir en permettant de lancer le débat sur le rôle de

l'agriculture et sur les moyens techniques et organisationnels à mettre en œuvre, débat qui doit s'ouvrir aux partenaires non agricoles et notamment, et surtout, aux élus locaux.

## Bibliographie

- Caparin .C., 2000. « *Le programme Trace* », ODR, E&S n°54, 53 p.
- Actif N., 2002. Dossier La population en 2030. INSEE. Economie de la Réunion. N°112, 2<sup>ème</sup> trimestre 2002. pp.11-22.
- APR, 1994. "*Actions de protections de l'environnement, génératrices d'emploi*", Economie Alternative et environnement, 24 p.
- CARIF, OREF, 2001. "*Etude des emplois et des besoins de formation dans les entreprises agricoles de la Réunion*", Les cahiers de l'OREF, n°14, 56 p.
- CELAVAR, 1993. Colloque "*Activités et emploi en milieu rural*". Actes du colloque, 73 p.
- DAF. 2001a. Agreste Réunion, n°1. 4p.
- DAF. 2001b. Agreste Réunion, n°2. 4p.
- Fusillier JL., 1999. "*Diversité des exploitations réunionnaises et trajectoires 1993-1997*", CIRAD – TERA, n°23/99, 22 p.
- Fusillier J-L., Basquin H., Benoît-Cattin M., 2002 : Les effets d'entraînement de la filière de production de sucre sur l'économie réunionnaise évalués par une Matrice de comptabilité sociale. Communication au colloque international sur la canne à sucre 2 –5 octobre 2002, Muséum de Stella Matutina.
- Guilluy D., Périno H., Piraux M., 2000. "*Les stratégies cannières dans les exploitations agricoles des Hauts de l'Ouest de la Réunion*", CIRAD-TERA, n°39/00, 52 p.
- Guilluy D., Piraux M., 2000. "*Les contrats territoriaux d'exploitation, éléments de proposition pour la Réunion*", CIRAD TERA , n°10/2000, 36 p.
- IEDOM. 2002. La Réunion en 2001. Institut d'Emission des Départements d'Outre-Mer. Paris. 178p.
- INSEE, 2001. "*Le point sur le RMI*", Economie de la Réunion, n°104, trimestre 2.
- INSEE. 2000. Tableau Economique de la Réunion. Edition 2000/200. 210p.
- Lacroix S., 2001. "*Etude du fonctionnement des élevages bovins naisseurs*", rapport de stage Cirad/Sica Révia, 37 p.
- Laudié N. , 2002. Le compromis agricole réunionnais. Logiques institutionnelles et stratégies d'acteurs à la Réunion. Thèse de doctorat, univ. de la Réunion. 500p. + annexes.
- Leger F., 2001. Mise en œuvre territoriale de la multifonctionnalité de l'agriculture dans un échantillon de projets collectifs CTE. Ingénieries , N° spécial 2001 : multifonctionnalité de l'agriculture et CTE. pp 11-20.
- Neveu C. 2001 : Conception d'une matrice de comptabilité sociale pour évaluer la contribution des secteurs agricole et agro-alimentaire à l'économie réunionnaise. Document de travail CIRAD-TERA n°72/01.
- ODR, 1990. «*La main d'œuvre agricole et le RMI à la Réunion* », n°10, 14 p.
- Sadoulet E., De Janvry A., 1995 : Quantitative development policy analysis. John Hopkins University Press.
- Scherer A., 1998. La Réunion. Que sais-je ?. Vendôme : PUF. 124p.

SUAD Fruits, 1997. "*Enquête Fruits 1997*", 27 p.

Thorbecke E., 1985 : The social accounting matrix and consistency type planning models. In Pyatt G. et Round J.I. Social accounting matrices. A basis for planning. World Bank, Washington.

Torit.S, 2002. "Les chômeurs longue durée", ODR, N°41, Mai 2002, 41 p.

## Liste des sigles et des acronymes

APR	Association pour la Promotion en Milieu Rural
ARIBEV	Association Réunionnaise du Bétail, de la viande et du lait
ARIV	Association Réunionnaise Interprofessionnelle de la Volaille
BTP	Bâtiments et Travaux Publics
CAB	Conversion à l'Agriculture Biologique
CAD	Contrat d'Agriculture durable
CAH	Commissariat pour l'Aménagement des Hauts
CAHEB	Coopérative Agricole des Huiles Essentielles de Bourbon
CDOA	Commission Départementale d'Orientation Agricole
CFPPA	Centre de Formation Professionnelle et de Promotion Agricole
CGPER	Confédération Générale des Planteurs et Eleveurs de la Réunion
CIRAD	Centre de Coopération Internationale de Recherche Agronomique pour le Développement
CIVAM	Centre d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural
CNASEA	Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations
CNJA	Centre National des Jeunes Agriculteurs
CORMAP	Caisse pour l'Orientation et la régulation du marché du Porc
CPPR	Coopérative des producteurs de porcs de la Réunion
CRIAP	Centre Régional d'Insémination Artificielle
CTE	Contrat Territorial d'Exploitation
DAE	Diagnostic Agroenvironnemental
DAF	Direction de l'Agriculture et de la Forêt
DOCUP	Document Unique de Programmation
DOM	Département d'Outre-mer
FEOGA	Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole
FEVOR	Fédération des Eleveurs de Volailles de la Réunion
FOBEDO	Fonds de Développement de l'Elevage Bovin
FODAVI	Fonds de développement Agricole
FODELAIT	Fonds de Développement de l'Elevage Laitier
FRCA	Fédération Régionale des Coopératives Agricoles
FRCIVAM	Fédération Régionale des Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural
GEVGM	Groupe Privé des Eleveurs de Volailles de Grand Martin
IAA	Industrie Agroalimentaire
ICHN	Indemnités Compensatoires de Handicap Naturel
IDEA	Indicateurs de Durabilité de l'Exploitation Agricole
IEDOM	Institut d'Emission des Départements d'Outre-Mer
LOOM	Loi d'Orientation pour l'Outre-Mer
MAE	Mesures Agroenvironnementales
MCS	Matrice de Comptabilité Sociale
MES	Mesures du volet Economique et Social
MIET	Mesures Investissement du volet Environnemental et Territorial
OCM	Organisation Commune du Marché
ODEADOM	Office du Développement de l'Economie Agricole des Départements d'Outre-mer
OGAF	Opération Groupée d'Aménagement Foncier
OLAT	Opération locale d'Aménagement du Terroir
OTEX	Orientation Technico-économique des Exploitations
OVAPAL	Opération de Valorisation des Produits Agricoles Locaux



PCES	Plan de Consolidation de l'Economie Sucrière
PDR	Programme de Développement Régional
PIB	Produit Intérieur Brut
PMES	Plan de Modernisation de l'Economie Sucrière
POSEIDOM	Programme d'Orientations Spécifiques à l'Eloignement et à l'Insularité des Département d'Outre-mer
PRIS	Plan de Restructuration de l'Industrie Sucrière
RMI	Revenu minimum d'insertion
RTA	Reconversion des Terres Arables
SAFER	Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural
SCAAR	Société Coopérative Agricole des Aviculteurs de la Réunion
SIBOVI	Société Bourbonnaise de Viande
SICA	Société Coopérative d'Intérêt Collectif
SICABAT	Société Coopérative d'Intérêt Collectif Agricole d'Abattage
SICABO	Société Coopérative d'Intérêt Collectif Bovin Viande
SICA-REVIA	Société Coopérative d'Intérêt Collectif Réunion-Viande
SREPEN	Société Réunionnaise d'Etude et de Protection de l'Environnement
SREV	Syndicat Réunionnais des Eleveurs de Volailles
UDE	Unité de Dimension Economique
UE	Union Européenne
Union SDA	Union des Sucreries et Distilleries Agricoles
VAM	Valeur Ajoutée Marchande
VAT	Valeur Ajoutée Totale
VL	Vache Laitière

# Liste des illustrations

## Liste des Tableaux

TABLEAU III-1. Structure de base d'une Matrice de comptabilité sociale  
TABLEAU III-2. Répartition des activités et des biens par filière et par niveau à la Réunion  
TABLEAU III-3. Compte de production agricole 1997 – 2000 à la Réunion  
TABLEAU III-4. Compte d'exploitation de l'Agriculture 1997 – 2000 Réunion  
TABLEAU III-5. Les effets de la filière sucre (planteurs, sucreries et distilleries)  
TABLEAU IV-1. Répartition des exploitations de l'échantillon par système technique et classe d'EBE exprimé en équivalent SMIC  
TABLEAU IV-2. Tableau de contingence EBE exploitation – transferts sociaux reçus  
TABLEAU V-1. Types de mesures et niveau des aides des filières territorialisées à la Réunion  
TABLEAU V.2. Rôle des CTE selon les acteurs institutionnels à la Réunion

## Liste des figures

Figure III-1. Les effets directs de la filière sucre à la Réunion  
Figure IV- 1 : Répartition des systèmes techniques de l'échantillon



## **ANNEXE 1 : Guides d'enquête**

### **Acteurs institutionnels et professionnels**

#### **Sur les fonctions de l'agriculture et les effets de la politique agricole (situation actuelle)**

- Quelles sont les principales fonctions de l'agriculture à la Réunion ?
- Quelles sont les principales externalités positives ou négatives ?
- Citer 5 adjectifs pour caractériser l'agriculture actuelle à la Réunion.
- Quelles sont la pertinence et l'efficacité des aides publiques sur la maîtrise des externalités ?

#### **Sur la politique de soutien ou de promotion de l'agriculture à mettre en place**

- Compte tenu du constat précédent, quel serait le modèle d'agriculture à privilégier à la Réunion ?
- Quelles seraient les orientations à retenir pour réduire les externalités négatives ou promouvoir les externalités positives ?
- Quels sont les attendus dans les champs social, économique, écologique ?

#### **Sur la pertinence de l'instrument CTE et du dispositif de pilotage**

- Recueillir les opinions sur l'instrument CTE (la dimension territoriale, la contractualisation, les procédures liées au diagnostic et au contrat-type, la démarche collective).
- Le volume de la dotation est-il adapté aux besoins des agriculteurs ?
- Quelles place et efficacité du CTE au regard des autres aides ?
- En bref, quelle est son utilité ?
- Quel est le rôle de la CDOA ?
- Quelle en est l'efficacité ?
- La diffusion des CTE peut-elle être jugée satisfaisante ?
- Est-ce un outil adapté au contexte réunionnais ?

#### **Sur l'impact de la reconnaissance de la MFA sur l'institution**

- En quoi la reconnaissance de la MFA a-t-elle modifié la vision stratégique de l'institution ?
- En quoi a-t-elle modifié sa mission ?
- En quoi a-t-elle modifié son organisation ?
- Quels moyens nouveaux ont-ils été mobilisés pour sa mise en œuvre ou son accompagnement ?
- Quelles actions concrètes en accord avec la MFA l'institution a-t-elle mises en œuvre ?

## **Porteurs de projet**

### **Sur les fonctions de l'agriculture et les effets de la politique agricole (situation actuelle)**

- Quelles sont les principales fonctions de l'agriculture à la Réunion ?
- Quelles sont les principales externalités positives ou négatives ?
- Citer 5 adjectifs pour caractériser l'agriculture actuelle à la Réunion.
- Quelles sont la pertinence et l'efficacité des aides publiques sur la maîtrise des externalités ?

### **Sur la politique de soutien ou de promotion de l'agriculture à mettre en place**

- Compte tenu du constat précédent, quel serait le modèle d'agriculture à privilégier à la Réunion ?
- Quelles seraient les orientations à retenir pour réduire les externalités négatives ou promouvoir les externalités positives ?
- Quels sont les attendus dans les champs social, économique, écologique ?

### **Sur la stratégie d'adaptation de l'institution pour mettre en œuvre la MFA**

- En quoi la reconnaissance de la MFA a-t-elle modifié la vision stratégique de l'institution ?
- Constitue-t-elle un enjeu important ?
- En quoi a-t-elle modifié sa mission ?
- En quoi a-t-elle modifié son organisation ?
- Quelle modification en terme de GRH (formation, embauche, etc.) ?
- Quels moyens nouveaux ont-ils été mobilisés pour sa mise en œuvre ou son accompagnement ?
- Quelles actions concrètes en accord avec la MFA l'institution a-t-elle mises en œuvre ?
- Quel lien existe-il entre la MFA et les CTE ?
- Quels impacts la mise en œuvre de CTE a-t-elle sur la mission de l'institution, son organisation, la GRH et les moyens alloués ?

### **Sur l'émergence de l'idée de projet**

- Comment l'institution a-t-elle été informée sur les CTE ?
- Quelle est l'origine du projet ?
- Qui a eu l'initiative de l'idée ?
- Provient-elle d'une démarche interne ou externe ?
- Quels en sont les objectifs ?
- Quelles ont été les stratégies d'alliance ?

### **Sur la déclaration d'intention**

- Quels ont été les éléments de la déclaration d'intention ?
- Quelle a été la réaction de la CDOA lors de la présentation de la déclaration d'intention ?

### **Sur l'élaboration du Contrat-Type**

- Comment a été construit le partenariat ?
- Comment ont été associés à la réflexion les agriculteurs et les autres ruraux ?
- Comment le territoire a-t-il été choisi et délimité ? (Enjeux, alliance, justificatifs, historiques politiques, sociaux, stratégiques ?)
- Comment le diagnostic a-t-il été réalisé ? (qui ? Quel a été l'intensité de la discussion des résultats ? un consensus a-t-il été obtenu entre les partenaires ? Quelles ont été les références mobilisées ? Une analyse prospective a-t-elle été réalisée ? Quels ont été les champs couverts (social, économique, écologique) ? Quels ont été les outils et les méthodes utilisées ?
- Quels ont été les moyens humains et financiers accordés au diagnostic ?



- Quelles ont été les formes de concertation et les cadres de négociation ? (comité technique, comité de pilotage, groupe de voisins, groupes professionnels ?)
- Comment ont été choisies les mesures types ? Qui ? Comment ? Outils et méthodes utilisées ?
- Quelles ont été les références mobilisées ? Quel a été le support scientifique ? Quelles ont été les hypothèses concernant les externalités à corriger ou à encourager ?

### **L'animation du contrat**

- Quelle a été la politique de communication mise en place pour accompagner le contrat ?
- Qui se charge de l'animation du dispositif CTE autour du Contrat-Type et du montage des DAO personnels ?
- Quel est le dispositif de suivi des CTE signés ?

### **Synthèse**

- Y a-t-il des difficultés dans la diffusion du CTE ?
- Quelles sont les perspectives de diffusion du CTE ?
- Le CTE constitue-t-il un outil adapté à la Réunion ?

## **Agriculteurs, bénéficiaires de CTE ?**

### **Qui est-il et quelle est sa situation professionnelle ?**

- Situation de famille
- Origine
- Formation
- Trajectoire professionnelle
- Responsabilités dans OPA et mouvement associatif.

### **Description de l'exploitation.**

- Les principales composantes du système
- Comment l'agriculteur voit-il son avenir dans 5 ans ?

### **Sur sa motivation à se lancer dans un CTE**

- Pourquoi s'est-il lancé dans un CTE ?
- Comment a-t-il été informé de l'existence du CTE et de son rôle ?
- Quelle a été sa participation dans le montage du Contrat-Type ?
- Quelle représentation personnelle a-t-il du contrat type ?

### **Sur son diagnostic de situation**

- Se retrouve-t-il dans le diagnostic collectif ?
- Qui a fait le DAE ?
- Quels en sont les principaux éléments ?

### **Description de son contrat**

- Quels sont les objectifs du projet ?
- Comment s'est fait le choix des Mesures-Types ?
- Comment le contrat a-t-il été mis en œuvre ?
- Quelles ont été les difficultés rencontrées ?
- Quel est son sentiment sur l'adéquation du montant et des procédures ?
- Quelle la pertinence du projet au regard des problèmes identifiés lors du diagnostic ?
- Quelles sont les adaptations à faire dans son cas ?

### **Synthèse**

- Qu'est-ce que la multifonctionnalité pour lui ?
- Qu'est-ce qu'un CTE ?
- Quelle est son utilité ?
- Quelle est sa place parmi les différentes aides ?
- Est-ce un outil adapté pour la Réunion ?
- A quel type d'agriculteurs est-il le plus utile ?

## ANNEXE 2 : La filière sucre 1998

ANNEXE: Extrait de la MCS filière sucre 1998 en millions de francs sources: INSEE, DAF, calculs CIRAD

RECETTES		DEPENSES	ACTIVITES						BIENS & SERVICES						INSTITUTIONS			
			Plant	CAS	Sucrierie	Distillerie	Liquoristerie	Autres IAA	Energie	Canne	Sucre	Mélasse	Bagasse	Rhum	Autres B&S	Admin	Publ	Ménages
ACTIVITES	Plantation Canne à sucre	0,0							434,7						231,2			
	Sucrierie			0,0						795,0	28,1	50,0		50,0	42,0			
	Distillerie				0,0								104,0		0,4			
	Liquoristerie					0,0												
	Commerce									5,0			10,0	4900,0	36,4			
BIENS & SERVICES	Canne à sucre		434,7						0,0									
	Sucre						20,0			0,0						70,0		715,0
	Mélasse			20,7			5,8				0,0							1,6
	Bagasse							50,0				0,0						
	Rhum					5,0						0,0			86,0		48,0	
	Autres Produits Agricoles& Alimentaires					4,0	1900,0								7186,0		172,0	
	Semences, plants	2,0																
	Engrais	42,0																0,1
	Phyosanitaires	16,0																0,5
	Autres produits chimiques		40,0				78,7											
	Produits pétroliers	40,0	4,0	2,0		2,0	20,5	70,0								1258,0		0,7
	Eau	18,0	20,0	2,0		2,0	18,4									220,0		
	Electricité		50,0	6,0		6,0	28,2									420,0		
	Emballages		10,0	10,0		10,0	100,0											
	Equipements agricoles																	0,4
	Autres Biens d'Equipement		60,0	8,0		4,0	10,4	20,0								2215,0		197,0
	Service Entretien, mainten	30,0	40,0	7,0		4,0	23,1	10,0										
	Service Travaux agricoles	25,0																
Service Transport		55,0	4,0		3,0	32,1												
Services Non Marchands														21750,0				
Autres Biens & Services mar	33,0	90,0	15,0		10,0	584,0	200,0						0,0		16980,0		80,0	
Fact	Terre	18,0																
INSTITUTIONS	Entreprises		0,2	17,3		23,0	415,6	200,0							3,0			
	Administrations Publiques	10,0	23,8	3,0		4,0	92,0	120,0		5,0			25,0	2100,0	0,0	1915,0		
	Organismes Sociaux	25,0	26,3	2,0		3,0	117,6	70,0								922,0		
	Exploitants agricoles	305,0																
	Autres ménages	80,0	94,7	7,0		12,0	476,3	140,0							1327,0	0,0		
	Institutions Financières	22,0	16,5	0,0		0,0	20,2									390,0		
	Reste du Monde											0,0	7100,0				0,0	
ACCUM	Accumulation de Capital Planteurs														62,9			
	Accumulation de Capital Industries sucre														4,3			
	Accumulation de Capital Autres Activités														1385,7			
TOTAL colonne MCS		666,0	965,1	104,0	92,0	3 943,0	880,0	743,7	805,0	28,1	50,0	139,0	45 233,0	25 247,0	31 662,0	1 215,3		
TOTAL ligne MCS		665,9	965,1	104,4	92,0	3 943,0	881,0	743,7	805,0	28,1	50,0	139,0	42 680,7	8 761,4	40 630,7	16 030,9		





## ANNEXE 3 : Enquête exploitation : rapprochement Echantillon - population

### 1. Répartition des exploitations dans la population

TABLEAU A3- 1 : Répartition des exploitations de la population en valeur absolue

Spéculations	Travail du chef d'exploitation		
	Monoactif	Pluriactif	Total
monoculture canne	3028	543	3571
Pivot canne	761	124	885
non cannières	3148	1693	4841
<b>Total</b>	<b>6937</b>	<b>2360</b>	<b>9297</b>

TABLEAU A3-2 : Répartition des exploitations de la population en valeur relative

Spéculations	Travail du chef d'exploitation		
	mono actif	Pluriactif	mono actif
monoculture canne	32,57%	5,84%	38,41%
Pivot canne	8,19%	1,33%	9,52%
non cannières	33,86%	18,21%	52,07%
<b>Total</b>	<b>74,62%</b>	<b>25,38%</b>	<b>100,00%</b>

### 2. Répartition des exploitations dans l'échantillon

TABLEAU A3-3. Répartition des exploitations de l'échantillon en valeur absolue

Spéculations	Travail du chef d'exploitation		
	Monoactif	Pluriactif	Total
monoculture canne	17	6	23
Pivot canne	19	4	23
non cannières	25	9	34
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>19</b>	<b>80</b>

TABLEAU A3-4. Répartition des exploitations de l'échantillon en valeur relative

Spéculations	Travail du chef d'exploitation		
	Mono actif	Pluriactif	Total
monoculture canne	21,25%	7,50%	28,75%
Pivot canne	23,75%	5,00%	28,75%
non cannières	31,25%	11,25%	42,50%
<b>Total</b>	<b>76,25%</b>	<b>23,75%</b>	<b>100,00%</b>



## ANNEXE 4 : Description des systèmes de production selon les modalités de recours à la force de travail

Profil 1 : 12 exploitations

TABLEAU A4-1. Caractéristiques de la force de travail utilisée par les exploitations patronales selon les types de systèmes techniques

Systèmes de production	Nombre	SAU (HA)	Surface couverte (m²)	Nombre de salariés extérieurs déclarés (UTH)	Nombre de salariés extérieurs non déclarés (UTH)	Travailleurs temporaires (UTH)	Actifs familiaux (UTH)	Actifs totaux (UTH)	Typologie de revenu
Arboriculture fruitière	1	13,0	0,0	5	0	0,0	1,5	6,5	10,0
Bovin lait	1	30,0	0,0	1	0	0,0	2,8	3,9	4,0
Elevage diversifié	2	37,8	0,0	8	0	0,0	0,9	8,9	5,0
Diversifié canne - Horticulture	1	10,0	0,9	6	0	0,0	1,0	7,0	3,0
Floriculture	2	3,9	0,6	8,5	0	0,3	2,1	11,0	3,5
Canne à sucre en monoculture	4	149,3	0,0	11,5	0	0,8	1,1	13,6	4,8
Pivot Canne à sucre - Maraîchage	1	16,3	0,0	3	0	0,0	0,5	3,5	4,0

Source : Enquête exploitations

TABLEAU A4-2. Caractéristiques de la force de travail utilisée par les exploitations familiales autonomes selon les types de systèmes techniques

Systèmes de production	Nombre	SAU (HA)	Surface couverte (m²)	Nombre de salariés extérieurs déclarés (UTH)	Nombre de salariés extérieurs non déclarés (UTH)	Travailleurs temporaires (UTH)	Actifs familiaux (UTH)	Actifs totaux (UTH)	Typologie de revenu
Ananas	1	7	0	0	0	0	1,0	1,4	4
Bovin allaitant	2	57,5	0	0	0	0	1,6	1,7	6
Bovin allaitant - Maraichage	1	75	0	0	0	0	4,0	4,1	1
Bovin viande	3	6,4	0	0	0	0	0,9	1,0	2
Bovin viande - Arbo	1	6	0	0	0	0	0,3	0,4	3
Div. Elevages	2	8,3	0	0	0	0	1,4	1,4	1,5
Diversifié canne -Ananas	1	2,4	0	0	0	0	1,0	1,1	3
Diversifié canne -Floriculture	1	3,5	8000	0	0	0	2,5	2,5	4
Floriculture	1	20	0	0	0	0	2,3	2,3	4
Hors sol diversifié	1	0,8	0	0	0	0	0,3	0,3	2
Horticulture	3	1,3	330	0	0	0	1,3	1,4	2
Maraichage	2	0,6	0	0	0	0	1,0	1,0	2,5
Monoculture canne	10	9,8	0	0	0	0	1,4	1,6	1,9
Pivot Canne - Ananas	1	2,5	0	0	0	0	1,0	1,3	1
Pivot Canne - Arbo fruit	2	4,2	0	0	0	0	1,5	1,7	3,5
Pivot Canne - Div. Elevages	4	4,3	0	0	0	0	1,5	1,5	2,3
Porcs - Maraichage	1	2,4	0	0	0	0	0,5	0,5	3
Volaille - Caprin	1	1,5	0	0	0	0	1,0	1,0	1

Source : Enquête exploitations



TABLEAU A4-3. Caractéristiques de la force de travail utilisée par les exploitations recourant à de la main d'œuvre non déclarée selon les types de systèmes techniques

Systèmes de production	Nombre	SAU (HA)	Surface couverte (m²)	Nombre de salariés extérieurs déclarés (UTH)	Nombre de salariés extérieurs non déclarés (UTH)	Travailleurs temporaires (UTH)	Actifs familiaux (UTH)	Actifs totaux (UTH)	Typologie de revenu
Bovin allaitant	1	51,0	0	0	1,3	0,0	2,0	3,3	4,0
Horticulture	1	0,9	0	0	0,0	0,2	1,5	1,7	3,0
Monoculture canne	9	9,4	0	0	0,1	0,5	1,3	2,1	2,6
Pivot Canne - Arbo fruit	2	11,0	0	0,8	0,0	1,1	1,3	3,4	7,0
Pivot Canne - Bovin viande	3	8,7	0	0,3	0,3	0,5	1,3	2,6	3,7
Pivot Canne - Bovin viande -Arbo fruit	1	5,5	0	0	0,0	0,9	0,8	1,6	3,0
Pivot Canne - Div. Elevages	3	8,8	0	0	0,3	0,5	1,8	2,7	3,0
Pivot Canne - Horticulture	3	5,9	0,3	0,7	0,2	0,3	1,4	2,6	2,7
Pivot Canne - Légume	2	4,5	0	0	0,4	0,2	1,4	2,4	2,0
Pivot Canne diversifié	1	7,2	0	0	0,0	0,1	2,0	2,1	4,0
Plantes à parfum - volailles - Floriculture	1	5,8	0	0	0,5	0,0	1,8	2,3	3,0
Porcs - Horticulture	1	1,5	0	0	0,0	0,2	1,3	1,4	4,0
Volaille - Arbo fruit	2	11,5	0	0	0,1	0,5	1,5	2,1	3,5

Source : Enquête exploitations



## ANNEXE 5. Processus de définition des MAE à la Réunion

Date des réunions	Février 2000	Avril 2000	Parution : Septembre 2000	Février 2001	Avril 2001	Parution : Novembre 2001
Partenaires	Présents : -CIRAD -APR -Services DAF -CAHEB -CNASEA -Lycée agricole, CFPPA...	Présents : -CIRAD -APR -Services DAF -CAHEB -CNASEA -Chambre d'Agriculture...		Présents : -Services DAF -CAHEB -CNASEA -DIREN -CHAI DE CILAOS -FDSEA -ABF (Ananas) -CIVAM -Provanille -Chambre d'Agriculture -CFPPA	-APR -Services DAF -CAHEB -CNASEA -PROVANILLE -Chambre d'Agriculture -DIREN -CIVAM -Réseau FARRE	
Nombre de mesures	47	31	27	Analyse des 27 actions 2000 et proposition de nouvelles mesures	Etude des 14 nouvelles mesures	41 mesures proposées
Objet de la réunion	Etude de la liste des mesures nationales proposées en identifiant des mesures qui pourraient être mises en œuvre à la Réunion à l'échelle départementale.	Poursuite du travail de février, affiner la liste et essayer d'adapter rapidement les MAE qui pourrait être utiles au CTE Géranium.	Une proposition définitive de la liste des MAE pour la Réunion	Un point de la part de l'ensemble des porteurs de projet sur l'état d'avancement des projets collectifs. Rappel de la liste régionale existante. Enumération des aides qui n'ont pu être validées en 2000 et étude d'une liste de propositions nouvelles émanant des porteurs de projet. Répartition du travail entre les porteurs de projet.	Examen des nouvelles actions à ajouter à la synthèse régionale agro-environnement pour validation par le comité STAR	Liste des actions agri-environnementales pour la Réunion suite à validation de 11 nouvelles actions en 2001
Commentaires	Un groupe très restreint qui n'associe pas les représentants de l'environnement, de la Chambre d'Agriculture ou des collectivités. Difficultés à supprimer (« on ne sait jamais, ça peut servir »			Pour la première fois certaines actions sont affichées en lien avec un territoire particulier. Des actions très spécifiques Réunion (liées à des productions tropicales) émergent		Les actions spécifiques au territoire de Cilaos sont identifiées clairement



## ANNEXE 6. Les contrats types et les mesures mises en œuvre à la Réunion

Contrat type	Mesures liées à l'investissement économique	Mesures liées à l'investissement environnement	MAE	Commentaires
<b>Filière territorialisée géranium (Caheb)</b>	Objectifs : *Améliorer les conditions et l'organisation du travail *Accroître la valeur ajoutée du géranium *Diversifier le système de production  <i>7 mesures</i>	Objectifs : *Préserver la fertilité physique, chimique et biologique du sol *Préserver et améliorer la qualité de l'eau *Réutiliser les milieux en dynamique de déprise *Préserver, mettre en valeur et améliorer les qualités du paysage  <i>6 mesures</i>	Objectifs *Lutter contre l'érosion *Préserver la fertilité des sols *Conserver les modes d'occupation des sols d'intérêt paysager *Modifier les traitements pour réduire les pollutions ; préserver la qualité de l'eau *Planter, réhabiliter, entretenir les éléments fixes du paysage  <i>10 mesures</i>	Une diversité des mesures types avec de multiples fonctions de l'agriculture encouragées : agro-tourisme, culture, et tradition, paysage, aménagement, lutte contre l'érosion, agro-biodiversité.
<b>Filière territorialisée canne à sucre (Chambre d'Agriculture)</b>	*Améliorer les conditions et l'organisation du travail afin d'en réduire notamment la pénibilité (5 mesures) *Créer de l'emploi *Diversifier les activités de l'agriculteur afin d'apporter un complément de revenu *Diversifier le système afin d'accroître la valeur ajoutée de l'exploitation *Accroître la valeur ajoutée en augmentant les rendements cannières au champ  <i>10 mesures</i>	*Préserver et améliorer la gestion qualitative et quantitative de la ressource en eau *Préserver et améliorer l'environnement *Préserver la fertilité physique, chimique et biologique des sols *Réutiliser les milieux en dynamique de déprise *Préserver le patrimoine rural de l'exploitation  <i>6 mesures</i>	*Modifier les traitements phytosanitaires pour réduire les pollutions *Développer les méthodes de lutte raisonnées ou biologiques *Modifier la fertilisation *Modifier le travail du sol *Planter, réhabiliter, entretenir les éléments fixes du paysage (8 mesures)  <i>14 mesures dont 6 sont spécifiques à production de canne</i>	Toutes les actions AE ne peuvent pas concerner les surfaces cultivées qui ne sont pas en canne.
<b>Filière territorialisée vanille (Provanille)</b>	*Améliorer les conditions et l'organisation du travail afin d'en réduire notamment la pénibilité *Accroître la valeur ajoutée et maintenir les surfaces en production de vanille traditionnelle.  <i>3 mesures</i>	*Maintenir différentes variétés pour préserver la diversité génétique *Préserver et améliorer la fertilité physique, chimique et biologique des sols.  <i>2 mesures</i>	*Entretien des éléments fixes du paysage. *Réduire les pollutions diffuses d'origine agricole. *Conserver les modes d'occupation des sols à intérêt patrimonial et paysager.  <i>3 mesures</i>	Des mesures uniquement orientées sur les parcelles de vanille, avec un axe production, biodiversité et valorisation de compost.



<b>Elevages porcins de la Réunion (CPPR)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Qualité et traçabilité</li> <li>*Amélioration des conditions de travail et de la conduite d'élevage</li> <li>*Création d'emploi</li> <li>*Economie/autonomie (diversification)</li> <li>*Bien être animal</li> </ul> <i>15 mesures</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Gestion des effluents (7 mesures)</li> <li>*Intégration paysagère</li> <li>*Gestion de l'eau</li> <li>*Communication</li> </ul> <i>11 mesures</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Implanter, réhabiliter, entretenir les éléments fixes du paysage (8 mesures)</li> <li>*Lutter contre les pollutions</li> </ul> <i>10 mesures</i>	Les investissements environnementaux concernent surtout la gestion des effluents d'élevage.
<b>Cirque de CILAO'S (APR et Chai)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Gérer les ressources en eau de l'exploitation</li> <li>* Accroître la surface cultivée</li> <li>*Développer la production de fumier sur exploitation</li> <li>*Améliorer les conditions de travail</li> <li>* Améliorer la valeur ajoutée des produits</li> <li>*Permettre le développement équilibré d'activités touristiques au sein de l'exploitation</li> </ul> <i>9 mesures</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Accroître la surface cultivée en limitant l'érosion et l'impact des pestes végétales</li> <li>*Améliorer la fertilité des sols</li> <li>*Améliorer le bâti de l'exploitation et de ses abords dans une perspective paysagère</li> </ul> <i>4 mesures</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Implanter et réhabiliter les éléments fixes du paysage</li> <li>*Préserver la qualité de l'eau</li> <li>*Préserver les auxiliaires de culture</li> <li>*Améliorer la fertilité du sol</li> <li>*Améliorer la qualité des produits</li> <li>*Préserver les paysages et le patrimoine</li> <li>*Lutter contre l'érosion</li> <li>*Limiter le développement des pestes végétales</li> </ul> <i>10 mesures</i>	Des objectifs formulés dans le cadre d'un plan d'actions global pour l'agriculture de Cilaos et pour lesquels les mesures types CTE Cilaos ont une contribution.
<b>Conversion au bio (CIVAM)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Perfectionner les systèmes de production bio</li> <li>*Réussir sa conversion</li> <li>*Améliorer la qualité alimentaire des produits et les circuits de commercialisation</li> <li>*Adhérer à une dynamique collective pour la promotion ou la commercialisation de l'AB à Réunion</li> </ul> <i>6 mesures</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Améliorer la gestion des ressources naturelles</li> <li>*Préserver la fertilité physique, chimique et biologique des sols</li> <li>*Adapter ses compétences et sa qualification au volet environnement et territoire</li> </ul> <i>5 mesures</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Conversion à l'agriculture bio</li> <li>*5 MAE dont : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Implanter, réhabiliter, entretenir les éléments fixes du paysage</li> <li>- Lutter contre l'érosion.</li> </ul> </li> </ul> <i>6 mesures</i>	La définition de mesures obligatoires et de mesures optionnelles, en référence au cahiers des charges nationales.
<b>Aménagement raisonné de l'exploitation (CIVAM)</b>	<i>0 mesures</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*défrichage manuel sélectif</li> <li>*Lutte diversifiée contre l'érosion</li> </ul> <i>2 ou 4 mesures</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Aménagement et entretien des bordures de ravine</li> <li>*Mise en place et entretien de haies brise vent</li> </ul> <i>2 mesures</i>	Uniquement <i>4 mesures</i> proposées dans le volet territorial et environnemental même si le dossier argumente l'intérêt de toutes les actions dans les deux volets.

## **ANNEXE 7. Documents consultés concernant les CTE à la Réunion**

**Compte-rendu des CDOA CTE et agricole (DAF Réunion) 2000, 2001 et 2002.**

**Liste des mesures agro-environnementales retenues pour la Réunion (DAF Réunion), 2002.**

**Plaquette de présentation des CTE, DAF 2001, 2p.**

### **Déclaration d'intention CTE :**

- (1) CTE type « filière territorialisée vanille » (SCA Provanille), juillet 2000, 7 p.
- (2) Développer et pérenniser l'élevage viande à La Réunion (Sicarevia), 2002, 6 p.
- (3) Aménagement et agriculture raisonnée Irrig-Ouest (Cellule Irrig-Ouest), 2001, 8 p.
- (4) Cirque de Salazie (Chambre d'agriculture), 2002, 5 p.

### **Contrats - type non adoptés en CDOA :**

#### **CTE Cirque de Cilaos :**

Diagnostic de l'agriculture du Cirque de Cilaos en vue de la mise en œuvre d'un CTE « Territoire ». Aubert S., Guilluy D., Piraux M., Saque C., Vanpouille M., CAH, Chai de Cilaos, Cirad, APR, St-Denis, 2002, 71 p.

b. Programme d'action pour le CTE Cilaos. Aubert S., Cornille S., Guilluy D., Piraux M., Saque C., Vanpouille M., CAH, Chai de Cilaos, Cirad, APR, St-Denis, 2002, 55 p.

#### **CTE Vanille :**

Arrêté relatif à la mise en œuvre des CTE filière territorialisée vanille (Préfecture de la Réunion), janvier 2002, 5 p.

#### **CTE CPPR :**

Elevage porcin de la Réunion, CPPR, FRCA, juillet 2002, 36 p.

#### **CTE Civam :**

Conversion à l'agriculture biologique, Civam Réunion, juin 2002, 10 p.

Aménagement globale de l'exploitation, Civam Réunion, juin 2002, 9 p.

### **Contrat-type validé en CDOA**

#### **CTE Géranium :**

Filière territorialisée géranium, Caheb, août 2000, 7p.

#### **CTE Canne :**

Filière territorialisée canne, Chambre d'agriculture, septembre 2001, 6p.

### **CTE individuels des agriculteurs**

15 CTE géranium, 2 CTE innovants, 1 CTE installation progressive, 55 CTE canne.



## ANNEXE 8 : Historique de la mise en place des CTE et de leur discussion au sein de la CDOA

En novembre 1999, 1 seule déclaration d'intention est validée en CDOA, il s'agit du projet "filère territorialisée géranium" porté par la CAHEB (Coopérative Agricole des Huiles Essentielles de Bourbon). Celle du syndicat mixte de Pierre Fond (zone périurbaine de St-Pierre avec une forte proportion de canne à sucre) et celle du CIVAM « aménagement durable de l'exploitation » sont ajournées, du travail étant encore nécessaire pour affiner les propositions.

Le contrat type "filère territorialisée géranium" est validé par la CDOA du 1<sup>er</sup> août 2000 et agréé par un arrêté préfectoral du 30 août 2000. Sur cette base, 7 CTE ont été signés le 21 octobre 2000, 7 le 10 septembre 2001 et 1 le 13 décembre 2001.

Lors de la CDOA du 1<sup>er</sup> août 2000, 8 déclarations d'intention ont été examinées :

- (1) projet "filère territorialisée vanille" (SCA PROVANILLE),
- (2) projet "ananas" (Chambre d'Agriculture et ABF), projet essentiellement tourné vers l'exportation,
- (3) projet "Irrig-ouest" (CUMA Procanne), la zone du projet correspond à celle concernée par le basculement des eaux dans l'ouest de l'île et cultivée en majorité en canne à sucre,
- (4) projet "canne à sucre" départemental avec des mesures spécifiques pour certains bassins canniers et notamment Savannah (5) et le Gol (6) (Chambre d'Agriculture),
- (7) projet "zone humide Etang Salé" (Chambre d'Agriculture),
- (8) projet "Eleveurs lakour" (ADEL). Il concerne une quarantaine d'éleveurs de volailles en production traditionnelle dans l'est de l'île.

• Lors de la CDOA du 31 octobre 2000, 7 déclarations d'intention ont été examinées :

- (9) projet « filère territorialisée canne à sucre » (FDSEA, soit le syndicat opposant à celui majoritaire à la Chambre d'agriculture). En CDOA, il a été demandé une mise en accord sur les modalités de travail entre les différents partenaires afin d'aboutir à l'élaboration des mesures types communes pour le contrat type relatif à la canne.
- (10) projet « aménagement durable de l'exploitation et conversion à l'agriculture biologique » (CIVAM),
- (11) projet « qualité viande porcine de montagne » par la FRCA (Fédération réunionnaise des coopératives agricoles),

et pour la Chambre d'agriculture :

- (12) projet développement d'une filière agrume de qualité,
  - (13) projet "maintien de la production maraîchère sur le secteur de Piton Hyacinthe et développement d'une agriculture durable",
  - (14) projet "préservation du milieu naturel et consolidation de l'activité d'élevage bovin sur le secteur de la Plaine des Cafres",
  - (15) projet "maintien de l'agriculture en zone péri-urbaine de Saint Gilles".
- Le changement de majorité à la Chambre d'Agriculture début 2001, a engendré de profonds changements. La nouvelle Chambre d'Agriculture a déployé plus de moyens sur le dispositif CTE, et dans le cadre de la convention pour la mise en œuvre des CTE signée le 18/10/00 par le Préfet et le Président de la Chambre d'Agriculture, des propositions ont été faites lors de la CDOA du 19/07/01. Un comité de pilotage ouvert aux organisations agricoles représentatives et aux collectivités s'est réuni le 06/09/01 pour préparer le contrat type «CTE filère territorialisée canne à sucre». L'arrêté préfectoral a été signé le 29 novembre 2001. Le projet canne à sucre regroupe les projets spécifiques établis pour certains bassins canniers (projet 5 et 6 notamment, exception faite pour la zone « irrig-ouest » où une réflexion se poursuit). De nombreux projets ont aussi été abandonnés, soit les projets 5, 7, 10, 11, 12 et 13 renseignés ci-dessus.

- La CDOA du 10 juillet 2001 a analysé la mise en œuvre des dispositifs CTE d'installation progressive et de transmission de l'exploitation. Ils concernent principalement des projets agro-touristiques ; 7 CTE géranium ont aussi été signés.
- ♦ La CDOA du 13 décembre 2001 a examiné 1 CTE géranium, 7 CTE canne et mis en œuvre 1 CTE d'installation progressive le 13 décembre 2001 ; 2 CTE innovants ont aussi été signés le même jour.
- ♦ La CDOA du 7 mars 2002 a examiné 9 dossiers CTE « canne à sucre ». Une discussion importante concernant la main-d'œuvre non déclarée (voir ci-après).
- ♦ La CDOA du 18 juin 2002 a permis d'analyser les diagnostics simplifiés des territoires canniers destinés à fournir un cadre de référence pour les diagnostics individuels ; 19 CTE « canne » ont aussi été validés.
- ♦ Le 18 juillet 2002, la dernière CDOA a validé 20 CTE sur 24 présentés ; la présentation des diagnostics simplifiés des territoires canniers s'est poursuivie.
- ♦ Le comité de pilotage de la Chambre d'Agriculture a validé les contrats-type de Cilaos (APR et Chai de Cilaos), de la filière territorialisée de la vanille (Provanille), de l'élevage porcin (CPPR mais projet porté par la FRCA), de « conversion à l'agriculture biologique » du Civam ainsi que les déclarations d'intention du CTE « Cirque de Salazie » porté par la Chambre d'Agriculture et de la Sica-révia et FRCA pour un projet « bovin viande ».

Diverses conventions entre les acteurs du monde agricole ont été passées : une convention entre le Préfet et le CNASEA signée le 11 juillet 2000 et une convention entre le Préfet et la Chambre d'Agriculture signée le 18 octobre 2000.



*INRA : Mille et une Feuilles*

*112 Faubourg Bouteiron - 34000 Montpellier  
Tel : 04.67.02.17.79. Fax : 04.67.61.10.67.  
Email*

**CIRAD-DIST**  
**Unité bibliothèque**  
**Lavalette**

